

# الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي

د. عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان



العبيكان  
Obekon

# الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية المقررة في القانون الدولي

د. عبدالعزيز بن ناصر بن عبدالرحمن العبيكان

العبيكان  
Obekkan

٢ مكتبة العبيكان، ١٤٢٨هـ

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

العبيكان، عبدالعزيز ناسر

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية المقررة في القانون الدولي . / عبدالعزيز ناصر

العبيكان . - الرياض ١٤٢٨هـ

٤٢٤ ص؛ ١٦،٥ × ٢٤سم

ردمك: ١ - ١٨٥ - ٥٤ - ٩٩٦٠

١ - الدبلوماسية - قوانين وتشريعات ٢ - الحصانة الدبلوماسية

٣ - القناصل أ. العنوان

١٤٢٨ / ٣٣٠

ديوي ٣٣، ٣٤١

رقم الإيداع: ١٤٢٨ / ٣٣٠

ردمك: ١ - ١٨٥ - ٥٤ - ٩٩٦٠

الطبعة الأولى

١٤٢٨هـ / ٢٠٠٧م

حقوق الطباعة محفوظة للناشر

امتياز التوزيع

شركة مكتبة العبيكان  
Obeken

الرياض - العليا - تقاطع طريق الملك فهد مع العروبة

هاتف ٤١٦٠٠١٨ / ٤٦٥٤٢٤ فاكس ٤٥٦٠١٢٩

ص.ب ٦٢٨٠٧ الرمز ١١٥٩٥

الناشر

شركة العبيكان  
Obeken للأبحاث والتطوير

الرياض - شارع العليا العام - جنوب برج المملكة

هاتف ٢٩٣٧٥٧٤ / ٢٩٣٧٥٨١ فاكس ٢٩٣٧٥٨٨

ص.ب ٦٧٦٢٢ الرمز ١١٥١٧

لا يسمح بإعادة إصدار هذا الكتاب أو نقله في أي شكل أو واسطة، سواء أكانت إلكترونية أو ميكانيكية، بما في ذلك التصوير بالنسخ «فوتوكوبي»، أو التسجيل، أو التخزين والاسترجاع، دون إذن خطي من الناشر.



أصل هذا الكتاب

رسالة علمية قدمها الباحث لنيل شهادة الدكتوراه من  
الجامعة الأمريكية - لندن - كلية القانون - قسم القانون الدولي  
وهي بإشراف الدكتور/ عبدالإله بن أحمد العلي

# إهداء

أهدي هذه الرسالة.. رسالة الدكتوراة إلى الزوجة العزيزة وإلى أبنائي الذين تربطهم بالتحصيل العلمي ارتباطات وثيقة، فهم - ولله الحمد - كانوا وما زالوا من الطلبة الذين يهتمهم كثيراً العلم والحصول على الدرجات العالية دون استثناء في جميع المراحل، فقد حصلوا على اختلاف المراحل الدراسية سواء في مراحل التعليم في المملكة أو في أمريكا أو أوروبا على أعلى الدرجات، حيث كانوا خير من يتأقلم ويكافح في خضم المتغيرات اللغوية والحياتية بحكم عملي الذي كان لهم كالصراع من أجل التحصيل والتفوق رغم جميع الظروف، حصلوا على امتيازات في التحصيل العلمي وباستمرار ولله الحمد، وإنني أشيد هنا بفضل والدتهم التي كانت هي - بعد عون الله - المراقبة والمشرقة والمعلمة والموجهة والراعية لهم في تخطي جميع الظروف لكي يستمروا في التفوق الدراسي وقد حصل ذلك - ولله الحمد -، فمنهم من حصل على الشهادات العليا ومنهم من ينتظر دون توقف. لهم جميعاً أهدي رسالة الدكتوراة وأرجو أن ينالوها جميعاً لهدف العلم والمعرفة.

والله الموفق،،،



## مقدمة

الحمد لله رب العالمين الرحمن الرحيم وبه نستعين، والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين، سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين. ومن بركة الله أستمد العون والمعرفة والبحث والتحري والتدقيق لدراسة وعمل رسالة الدكتوراة التي لا أريد منها سوى العلم والمعرفة وكما ورد في الأثر (اطلب العلم من المهد إلى اللحد). ومن أراد السؤال لماذا اخترت هذا الطرح من المعرفة؟ فأقول بأن المواضيع كثيرة جداً، والعلم واسع وكبير، ولكن الباحث في نظري الذي يريد أن يتعلم ويبحث في علم غير مجبر عليه، ويفترض عليه أن يختار الموضوع الذي يجد فيه أنه سيتمتع بالبحث عنه أو لديه خلفية ما عنه أو له تجربة وخبرة ما في ذلك العلم؛ لكي يستطيع أن يتناول البحث بشيء من المتعة يضع فيه الصبغة الخاصة به شخصياً، ليصبح البحث شائقاً له كما يكون مفيداً وشائقاً لمن يقرؤه ممن لهم علاقة بالموضوع، وكون أنني قد عملت من خلال عملي العسكري في السلك الدبلوماسي حيث كان لي الشرف في تمثيل بلدي لدى الولايات المتحدة الأمريكية عندما كنت ضابط اتصال ضمن الملحقة العسكرية السعودية هناك وكذلك تمثيل بلدي كمحلق عسكري سعودي في المملكة المتحدة البريطانية. من خلال عملي هنا وهناك تعرضت إلى جوانب كثيرة لها من الجانب السياسي والدبلوماسي الشيء الكبير، دون سابق معرفة بالعمل السياسي خضت في ذلك المحيط، واستطعت - بحمد الله - أن أتعلم الشيء الكثير واجتزت تلك المرحلة بخبرة لا بأس بها. من هذا المنطلق أحببت أن أبحث في رسالة الدكتوراة عن موضوع تساعدني خبرتي المتواضعة فيه وسأعود بالذاكرة إلى الوراء عندما كنت أعمل في السلك الدبلوماسي لتقترن المعلومات النظرية بشيء من الخبرة الميدانية وذلك للاستفادة والإفادة بإذن



الله وسيراً مع منطق البحث، فقد قسمت الكتاب [الدبلوماسية المعاصرة]  
(دراسة قانونية) إلى الأبواب التالية:

باب تمهيدي: التعريف بالدبلوماسية.

الباب الأول: التمثيل الدبلوماسي.

الباب الثاني: التمثيل القنصلي.

الباب الثالث: الدبلوماسية الجماعية.

وقد روعي في هذه الدراسة أن تكون - أولاً - دراسة نظرية فقهية لتكون  
خير معين لطلاب كليات الحقوق والمعاهد العليا للدراسات الدبلوماسية، وثانياً  
تكون دراسة تطبيقية عملية تلائم طبيعة العمل الدبلوماسي وتواجه مقتضياته  
ومتطلباته وتكون مرجعاً للعاملين في وزارة الخارجية في وطننا العربي الكبير.

أسأل الله أن يوفقنا للانتفاع بأعمال من سبقونا، ويرشدنا إلى نقل  
الرسالة لمن تبعونا. وفوق كل ذي علم عليم، والحمد لله رب العالمين.



## الباب الأول

### مقدمة في القانون الدولي

◀ الفصل الأول: ماهية القانون الدولي وتطوره التاريخي وتشمل:

- أولاً: تعريف القانون الدولي العام.
- ثانياً: الطبيعة القانونية للقانون الدولي.
- ثالثاً: العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي.
- رابعاً: تطور القانون الدولي



## الفصل الأول

### ماهية القانون الدولي العام وتطوره التاريخي

القانون كوسيلة لتحقيق أسمى غايات المجتمع، ما هو إلا مرآة عاكسة لقيم ومُثل ذلك المجتمع وموروثاته الحضارية. المجتمع الدولي، وإن بدا - لجهة مقومات تكوينه - مختلفاً عن مجتمع الدولة الداخلي، فهو في نهاية المطاف يظل منظومة اجتماعية، يمثل أعضاؤه أساساً في دول ذات سيادة لا يمكن لها العيش بمعزل عن بعضها، الأمر الذي يحتم وجود نظام قانوني يحكم تعاملات هذه الدول وعلاقاتها التي ما برحت تتسع يوماً بعد آخر لتغطي مختلف جوانب الحياة. تلك هي مسؤولية ذلك الفرع من القانون الذي يطلق عليه (القانون الدولي العام).

#### أولاً: تعريف القانون الدولي العام:

القانون الدولي العام هو الفرع الخارجي للقانون العام، وفي تعريفه يبرز على السطح اتجاهان أحدهما تقليدي والآخر حديث. الخلاف بين الاتجاهين يتمحور حول الأشخاص القانونيين المعنيين بتطبيق أحكام هذا القانون.

الاتجاه الأول يرى أن الدول وحدها تمثل أشخاص القانون الدولي باعتبار أن الدولة هي الوحيدة المؤهلة لتمثيل التنظيم السياسي والقانوني للمجتمع الدولي. أما الاتجاه الحديث فيرى أن الواقع المعاصر للعلاقات الدولية لم يعد يحتمل حصر آثار قواعد القانون الدولي على علاقات الدول فيما بينها، ويترتب على ذلك حتمية توسيع نطاق هذه القواعد لتشمل كل أنشطة وروابط المجتمع الدولي، سواء أكان أطرافها دولاً أم منظمات دولية أم أفراداً<sup>(١)</sup>. ويمكن

(١) للمزيد، انظر: جعفر عبدالسلام، مبادئ القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية

تعريف هذا القانون بأنه مجموعة القواعد القانونية المستمدة من مصادر متنوعة<sup>(١)</sup>، والمعنية بحكم مختلف صور وأشكال العلاقات فيما بين أشخاص القانون الدولي، دولاً، أو منظمات، أو أفراداً في حالات معينة. وبذلك فإن القانون الدولي العام يختلف عن القانون الدولي الخاص، الذي يُعد أحد فروع القانون الخاص وتهتم قواعده بالعلاقات القانونية التي تنشأ بين أشخاص خاصة وتشتمل على عنصر أجنبي. وهو يختلف عن قواعد اللجنة الدولية<sup>(٢)</sup> international comity، التي وإن كانت تستهدف تحسين العلاقات بين الدول، إلا أن مخالفتها لا تثير المسؤولية الدولية. كما أنه يختلف أيضاً عن قواعد المجاملات الدولية<sup>(٣)</sup> international morality، التي لا تعدو أن تكون مجموعة مبادئ نابعة من الضمير الإنساني. فهذه الأخيرة - في حال مخالفتها - لا توجب إثارة المسؤولية الدولية، حتى وإن أدى ذلك إلى إثارة الرأي العالمي أو تعريض مصالح الدول للخطر.

### ثانياً: الطبيعة القانونية للقانون الدولي:

كثيراً ما تُثار الشكوك حول وجود قانون دولي بالمعنى المتعارف عليه لاصطلاح (القانون). المشككون في الطبيعة القانونية للقانون الدولي العام ينطلقون في رؤيتهم من إجراء مقارنة بسيطة بين القانون الدولي والقانون الداخلي، ويخلصون منها إلى نتيجة مفادها عدم وجود قانون دولي بالمعنى الصحيح، ويستدلون على ذلك بعدم وجود سلطة تشريعية مركزية دولية

(١) لاطلاع على بعض هذه التعاريف، سواء في الفقه العربي أو الأجنبي، انظر: محمد عزيز شكري، المدخل إلى القانون الدولي العام وقت السلم، دمشق، دار الفكر، (١٩٨٢م) ص ٣-٤ .  
 (٢) ومثالها إعفاء الممثلين الدبلوماسيين الأجانب من الضرائب، ومراسم استقبال رؤساء الدول، وتحية السفن الحربية أثناء زيارتها لميناء إحدى الدول، والتحية العسكرية بعرض البحر...  
 (٣) ومثالها تقديم المساعدات والإغاثة للدول التي تتعرض للكوارث الطبيعية، وتقديم المساعدات للسفن الأجنبية التي تلم بها كارثة في عرض البحر، وتقديم القروض والمساعدات المالية للدول النامية من قبل الدول الغنية.

تضطلع بمهمة إصدار التشريعات الملزمة لجميع الدول، وكذلك الافتقار إلى وجود هيئة قضائية عليا، يكون الاحتكام إليها وتطبيق أحكامها أمراً إلزامياً لا اختيارياً كما هو حال محكمة العدل الدولية التابعة للأمم المتحدة أو سابقتها المحكمة الدائمة للعدل الدولي التي اختفت باختفاء عصابة الأمم. تزداد الشكوك حول الصفة القانونية للقانون الدولي عند مشاهدة ما يحدث على أرض الواقع أحياناً من قيام بعض الدول بانتهاكات خطيرة لأحكام القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة، في ظل غياب نظام فعال للعقوبات، بل ومن خلا ما يصدر عن بعض أعضاء الجماعة الدولية ممن ينصبُّ نفسه أحياناً. وهو الخصم - قاضياً ومنفذاً لحكمه القضائي، وهو يفعل ذلك بقدر ما تسعفه به قوته وما تمليه عليه مصالحه.

المقارنة بين فرعي القانون الداخلي والخارجي ليست وليدة الساعة، وانتفاء الصفة القانونية عن الأخير رأي يردده البعض حتى في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وألمانيا وغيرها من دول الغرب. الحقيقة أنه وبدراسة هذه المسألة بموضوعية وحيادية مطلقة، يمكن القول إن إنكار الصفة القانونية للقانون الدولي أمر مبالغ فيه. صحيح أن المجتمع الدولي يفتقد إلى وجود سلطة تشريعية مركزية وهيئة قضائية ذات اختصاص ملزم، وصحيح أن قلة قليلة من الدول منحت لنفسها امتياز الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، واحتكرت لنفسها حق النقض (الفيتو) الذي يخولها رفض أي قرار يصدره مجلس الأمن الدولي لا يتفق ورؤيتها ومصالحها، وصحيح أيضاً أن هناك عدداً من القرارات الدولية غير النافذة بسبب هذا الـ (الفيتو)، ولكن أن يصل الأمر حد المجادلة بانتفاء الصفة القانونية عن القانون الدولي والتشكيك في وجوده من الأساس هو إدعاء يفتقد إلى الدقة، بل وعدم الصحة، وذلك للأسباب التالية:

١- إن النقد الموجه للقانون الدولي مبني على اعتبار أن قاعدة هذا القانون لا تخضع لآلية قاعدة القانون الداخلي، والمتمثلة في إصدارها من قبل السلطة التشريعية وتطبيقها من قبل السلطة التنفيذية وإصدار الحكم على مخالفتها من قبل السلطة القضائية. هذه المقارنة تبدو - وللحق - في غير محلها، وذلك نظراً للاختلاف الجذري في تركيبة المجتمعين. فأعضاء المجتمع الداخلي هم في الحقيقة مجموعة من الأفراد يقطنون إقليماً واحداً ويحملون جنسية واحدة ويتكلمون ذات اللغة ويعتقدون ذات الديانة في كثير من الأحوال، وليس هناك من عائق في خضوعهم لسلطة واحدة. أما المجتمع الأكبر - المجتمع الدولي - فإنه يختلف جذرياً عن ذلك، إذ تتمثل وحداته الأساسية في مجموعة دول، تعتبر سيادة كل منها وعدم التدخل في شؤونها الداخلية حجر الزاوية في الإطار التنظيمي الدولي إجمالاً<sup>(١)</sup>. وهذا ليس عائقاً - بطبيعة الحال - أمام ضرورة وجود قواعد وأحكام قانونية تحكم وتنظم علاقات هذه الدول التي لم يعد بمقدورها العيش بمعزل.

٢- أما عن الافتقار إلى سلطة دولية تشريعية مركزية، فإن هذا ادعاء يمكن تفنيده، إذ أن العرف والاتفاقيات الدولية يمثلان - وكما سيأتي لاحقاً - المصدرين الأساسيين لأحكام القانون الدولي. إن الأحكام العرفية تولد نتيجة اعتياد الدول في علاقاتها التصرف وفق نهج معين واستقرار الشعور بحتمية الالتزام بذلك النهج، والكثير من أحكام القانون الدولي نشأت بهذه الطريقة، بينما انحصر دور الدول في إقرارها من خلال تدوينها على شكل اتفاقيات ثنائية أو جماعية. مثل هذه الاتفاقيات لا تعتبر منشئة للأحكام

(١) انظر المادة ٢ (٤) (٧) من ميثاق الأمم المتحدة. ولنص الميثاق انظر: علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، الإسكندرية، منشأة المعارف، ص ٩٢٣.

والقواعد العرفية بقدر ما هي مقررة لها. بمعنى آخر، أن جانباً مهماً من أحكام القانون الدولي - المستمدة تحديداً من العرف - موجودة أصلاً وليس هناك حاجة لوجود سلطة تشريعية لإصدارها، ويبقى دور الجماعة الدولية مقتصرراً على اكتشاف تلك الأحكام. في المقابل نجد أن القوانين الداخلية لبعض الدول - كما هو الحال في المملكة المتحدة - لم يتم تدوينها رغم وجود سلطة تشريعية مختصة، وبقي كل من العرف والقضاء مصدرين يتمتعان بذات درجة الإلزام التي تتمتع بها القواعد القانونية المدونة. أما بالنسبة للمصدر الآخر للقانون الدولي الذي لا يقل أهمية عن العرف والمتمثل في الاتفاقيات الدولية الشارعة، فهي في حقيقة الأمر ليست سوى تشريع متفق عليه من قبل الأطراف المتعاقدة، سواء تحت مظلة منظمة دولية أو منظمة إقليمية أو خارج هذين الإطارين. فالدول - ومن خلال ممثليها المفوضين - تشارك في جميع مراحل إعداد الاتفاقية منذ لحظة ميلادها كفكرة وحتى إتمام صياغتها، ويبقى رضا الدولة مطلباً رئيساً لالتزامها بأحكامها من خلال اتباع إجراءات التصديق أو الانضمام إلى ما تقره القوانين الداخلية لتلك الدولة.

هكذا يبدو أن الادعاء بعدم وجود سلطة تشريعية أمر عار عن الصحة. بل على العكس من ذلك، يمكن القول بوجود عدد هائل من السلطات التشريعية بمواصفات مختلفة حيث توجد سلطة تشريعية - بشكل أو بآخر - خاصة بكل اتفاقية، وليس في ذلك ما يعيب طالما أن إبرام الاتفاقية وإخراجها إلى حيز الوجود يخدم المصلحة العامة. أما عدم وجود سلطة تشريعية مركزية بمواصفات السلطة التشريعية في النظام القانوني الداخلي للدول، فإن ذلك، وكما يرى Akehurst قد يكون مصدراً لقوة القانون الدولي وليس العكس. ففي الأنظمة القانونية الداخلية، تتركز السلطة التشريعية في يد نزر قليل من الأشخاص، الأمر الذي قد يؤدي إلى سن قواعد قانونية



ليست مرغوبة لدى أغلب أفراد المجتمع، مما يؤثر على درجة الالتزام بها وتنفيذها. أما في القانون الدولي، فإن غياب السلطة التشريعية بتلك المواصفات يعني مشاركة كل الدول دون استثناء في سن القواعد القانونية، ومن غير المرجح أن تسهم هذه الدول في صناعة القوانين التي لا تتسجم ومصالحها أو التي تنوي عدم الالتزام بأحكامها.

٣- أما عن عدم وجود سلطة قضائية، فينبغي التأكيد على أن دور السلطة القضائية يتمثل أساساً في تطبيق القاعدة القانونية التي يفترض وجودها سلفاً، ورغم أن أحكام المحاكم تعد أحد مصادر القانون الدولي، إلا أنها تظل مصدراً احتياطياً لا يرقى في أهميته إلى مصادر أخرى، كالمعاهدات الدولية والعرف الدولي، وبالتالي فإن الادعاء بعدم وجود سلطة قضائية دولية لا ينفي وجود القانون. ووظيفة القاضي الأساسية تطبيق القانون الموجود<sup>(١)</sup>. على أن الزعم بعدم وجود سلطة قضائية دولية قول يفقر إلى الدقة، فتاريخ القانون الدولي يشهد بوجود هيئات مارست ولا يزال بعضها يمارس دوراً قضائياً مركزياً، كالمحكمة الدائمة للعدل الدولي التي أنشئت سنة ١٩٢٠م، وحالياً هناك محكمة العدل الدولية، كأحد الأجهزة الرئيسية لمنظمة الأمم المتحدة منذ ١٩٤٥م. وقبل ذلك كانت قد تشكلت محاكم تحكيم دائمة كمحكمة التحكيم الدولية الدائمة التي أتت ثمرة لمؤتمري لاهاي ١٨٩٩م و ١٩٠٧م. ولا تزال محاكم التحكيم تنشأ بين الفينة والأخرى وباتفاق أطراف النزاع. ونظرة عامة على تقارير الأحكام الدولية التي تنشرها منظمة الأمم المتحدة منذ ١٩٤٨م<sup>(٢)</sup> تعطي دليلاً قاطعاً على وجود القضاء الدولي وفاعليته في حل كثير من النزاعات الدولية والحد من

(١) راجع: علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص ٧٢-٧٢.

(٢) M. Shaw, *International Law*, 3<sup>rd</sup>., Cambridge, Grotius Publication Ltd., (1991), p.90

انتشار بعضها. أما مقارنة الآلية التي تعمل بمقتضاها الهيئات القضائية الدولية بتلك التي تدير عليها المحاكم الوطنية فهو أمر غير منطقي، وذلك لاختلاف طبيعة تركيبة مجتمع الدولة عن المجتمع الأممي، على النحو الذي ذكرناه آنفاً. أخيراً فإن غياب القاضي الدولي - إن صح - لا يعني أن القاعدة القانونية زيد وجفاء. في هذا السياق يقول محمد الغنيمي: (صحيح أن نكول دولة عن احترام قاعدة دولية قد تسكت عليه الدولة المتضررة بسبب ما قد يترتب على الاعتراض من مجابهة بين القوى. ولكن هذا هو حال القانون دائماً في صراعه مع القوة، وتلك ظاهرة نشهدها حتى في المجتمع الداخلي، فقد يستكين الشخص للضيم وإن هضمت حقوقه تحاشياً لطغيان المعتدي وتجنباً للانتقامه. ولذا فقد ترك القانون الدولي للدول أن تتخذ ما تراه من وسائل وأن تسلك ما يحلو لها من سبل للحصول على حقوقها شريطة ألا تلجأ إلى القوة إلا بحقها، أي في الحالات المشروعة...)<sup>(١)</sup>.

٤- أما عن إنكار الصفة القانونية للقانون الدولي بسبب الافتقار إلى نظام واضح المعالم للعقوبات كما هو الحال بالنسبة للقانون الداخلي، فيمكن القول إن هذا رأي لا يتسم بالدقة والموضوعية. وليس من الإنصاف الادعاء بالاختفاء التام لمصطلح العقوبات من قاموس النظام القانوني الدولي، فقد وجدت هذه العقوبات وما زالت تفرض، وهي تتراوح بين إلقاء اللوم على الدولة المنتهكة لالتزاماتها وتأييدها والتنديد بسلوكها، مروراً بتطبيق العقوبات الاقتصادية وانتهاءً ربما باللجوء إلى استخدام القوة العسكرية ضدها. والمؤكد أنه ليس ثمة من دولة تحبذ أن تجد نفسها محل لوم أو

(١) محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، الإسكندرية، منشأة المعارف، (١٩٨٢م)،

تتديد من دولة أو دول أخرى، أو من هيئة الأمم المتحدة أو أي منظمة إقليمية. وربما كان هذا رد فعل رادعاً كافياً لبعض الدول عن خرق أحكام القانون الدولي. العقوبات الاقتصادية طبقت غير مرة، ولا أدل على فاعليتها من نجاح الجماعة الدولية من خلال العقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة في حصول ناميبيا على استقلالها وفي تحرير سكان جنوب أفريقيا الأصليين من نير الحكم العنصري الأبيض. أما القوة العسكرية فقد استخدمت ضد قوات كوريا الشمالية الغازية لكوريا الجنوبية في ١٩٥٠م<sup>(١)</sup> وفي إخراج القوات العراقية من الكويت سنة ١٩٩١م. أيضاً فإن المنظمات الدولية ذات الوظائف الأكثر تخصصاً يمكنها أن تمارس سيطرة أكثر فاعلية على أعضائها، كما هو حال صندوق النقد الدولي. فالدولة المستثناة من عضوية الصندوق لا يمكنها الاقتراض منه لمواجهة عجز ميزان مدفوعاتها. كما أن بعض المنظمات الإقليمية يمكنها أحياناً ممارسة دور ذي طابع تأديبي بالنسبة لأعضائها، وهذا ما تفعله الجماعة الأوروبية من خلال محكمة العدل الأوروبية التي تمارس اختصاصاً قضائياً إلزامياً على أعضائها من منتهكي قوانين الجماعة. صحيح أن نظام العقوبات في القانون الدولي أقل فاعلية مما هو عليه في القانون الداخلي، لكن لا ينبغي أن يُفهم هذا على أن الأول أقل كفاءة وفاعلية من الثاني، ولكنهما في الواقع يعملان وفق آليتين مختلفتين. من ناحية أخرى، فالواقع يشهد بأن القاعدة العامة هي احترام الدول للقانون الدولي، وما يحصل من انتهاكات من قبل بعض الدول أحياناً ليس إلا استثناءً على تلك القاعدة<sup>(٢)</sup>. والمجتمع

(١) قرارات مجلس الأمن الصادرة في ٢٥ يونيو، ٢٧ يونيو، ٢٧ يونيو ٧ يوليو من سنة ١٩٥٠م، وقد ساعد على تمرير هذه القرارات غياب الاتحاد السوفيتي (السابق) عن جلسات مجلس الأمن احتجاجاً على قبول الصين الوطنية عضواً بالمنظمة الدولية.

(٢) في تفسيره للاعتقاد الشائع لدى البعض بأن القانون الدولي كثيراً ما يكون عرضة للانتهاك من قبل الدول، يورد Akhurst السببين التاليين:

الداخلي للدولة لا يمكن تبرئته أيضاً من انتهاك أحكام القانون الداخلي وأنواع الجرائم التي ترتكب على أراضي كل دولة من دول العالم (وربما بالدقيقة والثانية) لا يمكن أن تكون مبرراً لانتفاء الصفة القانونية عن القوانين أو إنكار وجودها، وهذا ما ينطبق أيضاً على القانون الدولي. وما يؤكد احترام الدول للقاعدة القانونية الدولية، أو فنقل محاولاتها النأي بنفسها عن أن تكون في موقع المخالف وما يترتب على ذلك من مسؤولية دولية، وذلك بلجوئها السريع إلى البحث عن المبررات من خلال التفسيرات الاستثنائية المتوقعة للقاعدة الأصلية على أمل أن هذا الإجراء سيسهم على أقل تقدير في تخفيف حدة النقد الموجه إليها من قبل الجماعة الدولية نتيجة ذلك السلوك.

٥- للدلالة على وجود القانون الدولي وأنه يعمل بفاعلية، ما علينا إلا أن نتخيل كيف سيكون حال الجماعة الدولية في ظل غياب هذا الكم من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية بما تحتويه من قواعد وأحكام عامة، والتي تمثل في مجموعها أحد أهم مصادر القانون الدولي. فالعالم اليوم أشبه بقرية صغيرة، والتعامل بين الدول أصبح ضرورة تقتضيها المصالح المشتركة، وهذا ما يبرز أهمية القانون الدولي ويؤكد الحاجة الماسة إليه، ومن ثم وضعه كقانون، أحكامه لها صفة الإلزام.

١- إن أخبار انتهاك أحكام القانون أيأ كان، داخلياً أو دولياً، هي التي تأخذ طريقها إلى النشر في وسائل الإعلام المختلفة، وذلك بعكس حالات الالتزام بالقانون وتطبيق أحكامه وقواعده.

٢- أن مجرد وقوع نزاع ما يكون مدعاة للاعتقاد بأن هناك انتهاكاً لأحكام القانون الدولي، على الأقل من قبل دولة واحدة، في حين أنه ليس بالضرورة أن تكون النزاعات الدولية نتيجة خرق لأحكام القانون، فقد ينشأ نزاع بين دولتين بسبب عدم احترام أحدهما لإحدى قواعد المجاملة التي لا ترقى إلى القاعدة القانونية، وقد ينشأ نزاع بين دولتين بسبب عدم وضوح القاعدة القانونية لديهما، فقد تعتبر دولة ما أن تأميم ممتلكات الأجانب لا يستوجب التعويض، بينما ترى الأخرى عكس ذلك... وهكذا. انظر Akehurst، مرجع سابق، ص ٢-٣.

نخلص من العرض السابق إلى نتيجة مؤداها، أنه تماماً، وكما لا يمكن لأعضاء المجتمع الداخلي للدولة العيش دون ضوابط قانونية، فإنه من المستحيل استتباب الأمن العالمي وتحقيق الاستقرار والتعايش السلمي بين أعضاء الجماعة الدولية في غياب حكم القانون، وهذا لا يمنع من الاعتراف بوجود بعض الثغوب التي تعتري جسد النظام القانوني الدولي، وتسهم في اهتزاز صورته، لكن عزاءنا في ذلك أن هذا هو - أيضاً - حال الأنظمة القانونية الداخلية.

### ثالثاً: العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي:

تثير مسألة العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي مشاكل عملية كثيرة، خصوصاً عندما تتعارض قاعدة قانونية دولية مع أخرى محلية. في تحديد العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي وأيهما يسمو على الآخر، هناك نظريتان متباينتان: نظرية ازدواجية القانون ونظرية وحدة القانون:

#### ١ - نظرية ازدواجية القانون Theory of dualism

على رأس قائمة المدافعين عن هذه النظرية الألماني تريبل Triepel والإيطالي انزيلوتي Anzilotti يذهب أنصار هذه النظرية إلى أن القانون الدولي العام والقانون الداخلي نظامان قانونيان مستقلان عن بعضهما وينظمان علاقات اجتماعية مختلفة، ويستندون في ذلك إلى مجموعة من الحجج، أهمها اختلاف مصادر القانون في كل من النظامين، وتباين موضوعاتهما، واختلاف المخاطبين بأحكامهما، واختلاف البناء التنظيمي القانوني لكليهما. ويترتب على نظرية ثنائية القانون انعدام إمكانية حدوث تعارض بين قواعد القانون الدولي والداخلي، وعدم اختصاص القاضي الوطني بتطبيق أو تفسير القواعد الدولية لم تُستقبل وتحوّل إلى تشريع وطني، وكذلك

عدم اختصاص القضاء الدولي بتطبيق أو تفسير القواعد الداخلية ما لم تصبح جزءاً من القانون الدولي<sup>(١)</sup>.

## ٢ - نظرية وحدة القانون Theory of monism

مؤسسو هذه النظرية هم فقهاء المدرسة النمساوية، كلسن Kelsen، وفردروس Verdross، وكنز Kunz، ومعهم الفرنسي سل، ودعمهما الفقيه الإنجليزي لو ترياخنت Lauterpacht مؤدى النظرية أن النظام القانوني بجميع فروع الداخلية والخارجية يمثل كتلة قانونية واحدة لا تقبل التجزئة. هذا النظام يقوم على مبدأ تبعية القواعد القانونية بعضها لبعض وفق تسلسل هرمي في كل فروع القانون، ولا يمكن تفسير قاعدة من قواعد أي فرع إلا بالرجوع إلى القواعد الأخرى الأعلى، حتى نصل إلى قمة الهرم القانوني حيث توجد القاعدة الأساسية مصدر الإلزام لكل القواعد القانونية. إلا أن مؤيدي هذه النظرية ليسوا على اتفاق فيما يتعلق بأولوية أيهما على الآخر عند التعارض، أهو القانون الداخلي أم القانون الدولي، وإجمالاً هناك نظريتان في هذا السياق:

أ - النظرية الأولى تنادي بسمو القانون الداخلي، تأسيساً على مبدأ احترام سيادة الدولة وعدم خضوعها لأي قاعدة تخرق دستورها.

ب - النظرية الأخرى، وينادي أصحابها بسمو القانون الدولي. يتبنى أنصار هذا الاتجاه تغليب القانون الدولي على الداخلي عند التعارض على اعتبار أن تغليب القانون الداخلي - فيما لو حدث - يعني هدم

(١) للمزيد من التفاصيل، راجع: على إبراهيم، النظام القانوني الدولي والنظام الداخلي، صراع أم تكامل، القاهرة، دار النهضة العربية، (١٩٩٧م) ص ص ١٧-٤٥. انظر أيضاً: شارل روسو، القانون الدولي العام، (ترجمة شكر الله خليفة وعبدالمحسن سعد، بيروت، الأهلية للنشر والتوزيع) (١٩٨٧م) ص ص ١٧-٢٨.

القانون الدولي من أساسه، فالدولة تستطيع ببساطة التوصل من أي التزام دولي لا يروق لها متى شاءت وحسب هواها من خلال قوانينها الداخلية بما يكفي للتحلل من الالتزامات التي يفرضها عليها القانون الدولي. هذا الاتجاه يحظى بتأييد غالبية الفقهاء كما تدعمه أحكام المحاكم الدولية، بل وحتى الداخلية. وقد تبنت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات فيما بين الدول لعام ١٩٦٩م<sup>(١)</sup> موقفاً يؤكد عدم مشروعية امتناع الدولة عن تنفيذ أحكام معاهدة دولية بحجة تعارضها مع أحكام قانونها الداخلي، ما لم يكن في ذلك إخلال ب (قاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلي)<sup>(٢)(٣)</sup>.

#### رابعاً: تطور قواعد القانون الدولي:

يتفق معظم شراح القانون على أن معاهدة وستفاليا لعام ١٦٨٤م، التي وضعت حداً لثلاثين عاماً من الحروب الدينية في أوروبا (١٦١٨ - ١٦٤٨)، تمثل نقطة البداية الفعلية في تشكّل قواعد القانون الدولي المعاصر<sup>(٤)</sup>. هذا لا يعني بطبيعة الحال عدم وجود مظاهر لتنظيم العلاقات الدولية قبل ذلك،

(١) نص الاتفاقية موجود في: غازي صباريني، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، عمان، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، (١٩٩٢م)، ص ٢٦٥ وما بعدها. وللنص

الإنجليزي راجع: LM, (1969), p. 679. ٨١

(٢) انظر المادتين ٢٧ و ٤٦ من الاتفاقية.

(٣) A.Cassese, International Law in a Divide World, Oxford, Clarendon Press, (1998),

p. 34 et seq.

في هذا السياق راجع أيضاً:

- محمد عزيز شكري، مرجع سابق، ص ١٢ وما بعدها.
- حامد سلطان وعائشة راتب وصلاح الدين عامر، القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، (١٩٨٧م)، ص ٢١ وما بعدها.
- أحمد إسكندري ومحمد بوغزالة، مرجع سابق، ص ٢٢ وما بعدها.
- (٤) عبدالواحد الفار، القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة، (١٩٩٤م)، ص ١٧ وما بعدها.

فالتاريخ يشهد بوجود نماذج لهذا التنظيم منذ العصور القديمة. للتبسيط سيتم - بإيجاز - استعراض تطور قواعد القانون الدولي من خلال أربع مراحل زمنية، وذلك على النحو التالي:

### ١- العصور القديمة:

يسجل التاريخ لجوء الشعوب القديمة إلى إبرام المعاهدات لتنظيم علاقاتها المتبادلة، ولم تكن تلك المعاهدات - في أغلب الحالات - تخرج عن موضوعات تقليدية من قبيل السيادة والحدود والصلح والتحالف. من الأمثلة على ذلك: معاهدات ترسيم الحدود بين الديوليات السومرية والتي يعود تاريخها إلى العام ٢١٠٠ قبل الميلاد، والاتفاق المبرم بين رمسيس الثاني حاكم مصر الفرعونية وملك الحيثين (خاتوسل) منذ نحو ١٣٠٠ عام قبل الميلاد<sup>(١)</sup>.

في العهد الإغريقي، شهدت المدن اليونانية القديمة كأثينا وأسبارطة وتيرا وبولوني مظاهر عدة لتنظيم العلاقات فيما بينها، وشمل ذلك المجالات السياسية والتجارية والحربية وحماية المبعوثين الدبلوماسيين وأسرى الحروب. في العهد الروماني برز الاهتمام بالتشريع الدولي من خلال تنظيم العلاقات بين الرعايا ورعايا الشعوب الأخرى التابعة لروما، وهو ما أطلق عليه قانون الشعوب *Gus Gentium*.

إجمالاً يمكن القول: إن التنظيم الدولي في العصور القديمة تأثر بشكل كبير بعوامل الجغرافيا والعقيدة، وهو ما كان سبباً في انتفاء وجود الجماعة الدولية بمفهومها الشامل.

(١) حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، الطبعة الرابعة، القاهرة، دار النهضة العربية، (١٩٦٩م)، ص ٢٣ وما بعدها.



## ٢ - العصور الوسطى:

تميزت العصور الوسطى ببروز مصطلح الدولة صاحبة السيادة وإبعاد الكنسية عن التدخل في إدارة شؤونها، وذلك كأحد إفرازات الحركة العلمية في أوروبا. وقد اتسمت تلك الحقبة بظهور عدد من المفكرين والفلاسفة في مجال القانون، كالفرنسي جان بودان (١٥٣٠-١٦٠٨م)، الذي أكد على حتمية التعاون الدولي لعدم قدرة الدول على العيش منفردة، ويظل أشهرهم على الإطلاق العلامة الهولندي جروسيوس (١٥٨٣-١٦٤٥م)، الذي وضع من خلال كتابه ذائع الصيت (قانون الحرب والسلام) إطاراً نظرياً قانونياً متكاملماً لما ينبغي أن تكون عليه العلاقات بين الدول في حالتها السلم والحرب<sup>(١)</sup>.

التطور الأهم في العلاقات الدولية في العصور الوسطى ينسب - وبلا شك - إلى بزوغ فجر الإسلام الخالد، الذي لم يقتصر على تنظيم علاقة الخلق بالخالق، بل تعدى ذلك ليشمل تنظيم علاقات المجتمعات الإنسانية، أفراداً ودولاً. والإسلام دين عالمي النزعة هدفه تكوين مجتمع إنساني واحد، إلا أنه وفي ظل حقيقة عدم اعتناقه من قبل كافة البشر، فقد لجأ فقهاء الشريعة الإسلامية إلى تقسيم العالم إلى قسمين متميزين: دار الإسلام ودار الحرب<sup>(٢)</sup>.

دار الإسلام تشمل الأقاليم الخاضعة لولاية المسلمين، وقد يقطنها إلى جانب المسلمين أشخاص من غير المسلمين: الذميون والمستأمنون. الذميون هم

(١) أحمد سرحال، قانون العلاقات الدولية، الطبعة الثانية، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، (١٩٩٣م)، ص ص ١٥-١٧.

(٢) إذا كان هذا التقسيم ملائماً في أزمنة خلت، فإنه لا يبدو كذلك الآن. فالإسلام موجود في كل أصقاع الدنيا وأتباعه يزدادون يوماً بعد آخر ومن مختلف الأجناس، وسيل نشره والدعوة إليه متاحة ومتيسرة أكثر من أي وقت مضى. لذا قد يكون من الأجدى إطلاق تسمية "الدار الأجنبية" كبديل للتسمية التقليدية "دار الحرب"، إلى جانب دار الإسلام. أهمية هذه التسمية تبدو أكثر في زمننا هذا بازدياد الاتهامات الموجهة للإسلام بأنه دين الحروب والعنف والإرهاب، وهو برئ من كل ذلك.

أهل الكتاب الذين يعيشون تحت ظل الحكم الإسلامي مع استمرارهم في التمسك بديانتهم الأصلية، أما المستأمنون فهم رعايا دار الحرب القادمون لدار الإسلام بهدف قضاء مصلحة دنيوية، ويُمنح لهم الأمان.

أما دار الحرب فهي التي ليس للمسلمين عليها ولاية ولا تقام فيها شرائع الإسلام وتخضع علاقاتها مع دار الإسلام لضرورة تأمين الدفاع عن هذه الأخيرة، ويُراعى في هذه العلاقات دائماً تطبيق مبادئ العدل والتسامح واحترام العهود والمواثيق واحترام كرامة الإنسان والإحسان في معاملة الأسرى بغض النظر عن انتمائهم العقدي.

### ٣ - العصر الحديث:

الاتجاه الحديث في العلاقات الدولية بدأ - وكما ذكرنا آنفاً - بإبرام معاهدة وستفاليا (١٦٤٨م)، التي جسدت الكثير من المبادئ الدولية السائدة حتى الآن، كمبدأ التوازن الدولي ومبدأ ديمومة التمثيل الدبلوماسي، إضافة إلى دورها في تبلور فكرة الأسرة الدولية التي اقتضت في البداية على أوروبا.

العصور الحديثة شهدت الانتقال بالعلاقات الدولية من نظام الدبلوماسية التقليدية إلى نظام المؤتمرات، كمؤتمر فيينا (١٨١٥م) ومؤتمر أكس لاشبيل (١٨١٨م) ومؤتمر برلين (١٨٨٥م) و (١٨٨٨م)، ومؤتمر لاهاي للسلام (١٨٩٩م) و (١٩٠٧م). وقد أُقرت في تلك المؤتمرات مجموعة من القواعد القانونية، كتحریم تجارة الرق والاعتراف بحرية الملاحة في الأنهار الدولية... الخ.

العقود الأخيرة من القرن التاسع عشر شهدت تطوراً في التنظيم الدولي من خلال إنشاء بعض الاتحادات ذات الصبغة الدولية، كالاتحاد الدولي للمواصلات السلوكية واللاسلكية (١٨٦٥م)، واتحاد البريد العالمي (١٨٧٤م)، ومنظمة الأرصاد العالمية (١٨٧٨م)، كما شهدت بروز بعض مشاهير فقهاء القانون، مثل بينكرشوك (١٦٧٤م - ١٧٦٤م) وفاتيل (١٧١٤-١٧٦٧م)<sup>(١)</sup>.

(١) أحمد سرحال، مرجع سابق، ص ١٨.

#### ٤ - عصر التنظيم الدولي<sup>(١)</sup>:

في محاولة لمنع تكرار أحداث الحرب العالمية الأولى (١٩١٤م - ١٩١٨م)، اجتمع في باريس سنة ١٩١٩م ممثلون عن عدد من الدول، وقد تمخض الاجتماع عن الاتفاق على إنشاء عصبة الأمم. في ظل العصبة تشكلت لجنة من الخبراء لتدوين أحكام القانون الدولي، وقد عقد مؤتمر لاهاي في عام ١٩٣٠م لهذا الغرض<sup>(٢)</sup>. رغم أن إنشائها يمثل نقطة البداية الفعلية للتنظيم الدولي المعاصر، إلا أن العصبة لم تعمر طويلاً وبدأت بالانهيار مع بداية الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩ - ١٩٤٥م)، لتنشأ على أنقاضها منظمة الأمم المتحدة بموجب اتفاقية سان فرانسيسكو (١٩٤٥م).

تفصيلاً لمحتوى المادة ١٣ من ميثاق الأمم المتحدة<sup>(٣)</sup>، تشكلت لجنة القانون الدولي بهدف تدوين قواعد القانون الدولي، وقد نجحت اللجنة بالفعل في إقرار عدد من المعاهدات الدولية، كاتفاقيات جنيف الأربع عام (١٩٥٨م) والخاصة بقانون البحار، واتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١م، واتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣م، واتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩م، وأخيراً اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢م.

على الصعيد التنظيمي، نشأت إلى جانب المنظمات الدولية الحكومية وكالات متخصصة ذات مهام شتى، كما نشأت منظمات غير حكومية تؤدي دوراً لا يستهان به على مسرح العلاقات الدولية. علاوة على ذلك، بدأ يتطور

(١) راجع الفصل السادس.

(٢) ثلاثة موضوعات كانت مطروحة للتقنين في هذا المؤتمر: المياه الإقليمية والجنسية ومسؤولية الدولة عن الأضرار التي يتعرض لها الأجانب على إقليمها. للمزيد، انظر:

H.Miller, "the Hague Codification Conference", 24 AJIL, (1930), pp. 674-93.

(٣) تنص هذه المادة على أن "تشئ الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد إنماء التعاون الدولي في الميدان السياسي وتشجيع التقدم المطرد للقانون الدولي وتدوينه".

مفهوم التنظيم الإقليمي، وهو ما أدى إلى قيام عدد كبير من المنظمات الإقليمية. لقد شهدت قواعد القانون الدولي قفزات تطويرية هائلة، وما زلنا نشهد - يوماً بعد آخر - المزيد من التطورات والتحويلات.





## الفصل الثاني

### مصادر القانون الدولي العام

◀ أولاً: المصادر الأصلية:

- ١- المعاهدات.
- ٢- العرف.
- ٣- المبادئ القانونية العامة التي أقرتها الدول المتحضرة.

◀ ثانياً: المصادر الاحتياطية:

- ١- أحكام المحاكم.
- ٢- أداء فقهاء القانون الدولي.

◀ ثالثاً: مصادر أخرى:

- ١- مبادئ العدالة والإنصاف.
- ٢- قرارات المنظمات الدولية.



## الفصل الثاني

### مصادر القانون الدولي العام Sources of International Law

مصادر القانون الدولي هي المنابع التي تُستقى منها قواعد وأحكام هذا القانون. وفي تحديد هذه المصادر يُستشهد عادة بالمادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية<sup>(١)</sup>، التي تنص على أن<sup>(٢)</sup>:

أ- الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد معترف بها صراحة من جانب الدول المتنازعة.

ب- العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دلَّ عليه تواتر الاستعمال.

ج- مبادئ القوانين العامة التي أقرتها الأمم المتعدنة.

د- أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم ويعتبر هذا أو ذلك مصدراً احتياطياً لقواعد القانون.

هكذا يمكن القول إن هناك نوعين من المصادر: مصادر أساسية (اتفاقيات دولية عامة وخاصة، وعرف ومبادئ قانونية عامة)، وأخرى احتياطية استدلالية (أحكام المحاكم وآراء الفقهاء).

إلا أن شيئاً لا يمنع المحكمة، طبقاً لنص الفقرة الثانية من ذات المادة، من إمكانية لجوئها إلى مبادئ العدل والإنصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك.

#### • أولاً: المصادر الأصلية formal Sources

##### المصدر الأول: المعاهدات الدولية Treaties

تؤدي المعاهدات دوراً فريداً في تنظيم العلاقات الدولية، وهي في ذلك تؤدي ذات الدور الذي يقوم به التشريع في الإطار القانوني الداخلي للدولة.

(١) لنص النظام، راجع: علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص ٩٥٧.

(٢) ذات الصياغة تضمنتها المادة ٣٨ من نظام المحكمة الدائمة للعدل الدولي.



المعاهدة الدولية في هذا السياق ما هي إلا اتفاق مكتوب يتم بين أشخاص القانون الدولي العام بقصد ترتيب آثار قانونية معينة وفقاً لقواعد هذا القانون، أيأ كانت التسمية التي تطلق على هذا الاتفاق، وسواء ضُمن وثيقة واحدة أو أكثر<sup>(١)</sup>.

والاسم الذي يُطلق على الوثيقة يختلف بحسب رغبة الأطراف، فيمكن أن تُسمى مثلاً معاهدة Treaty، اتفاقية convention، اتفاق Accord، ميثاق Charter، عهد pact، بروتوكول protocol، نظام statute، تبادل المذكرات أو الرسائل exchange of letters ورغم تعدد المسميات، فإن أهم ما يميز الوثيقة القانونية أنها ملزمة لأطرافها. أما أشخاص القانون الدولي المشار إليها في التعريف فتتمثل أساساً في الدول والمنظمات الدولية.

كأحد مصادر القانون الدولي، يميز شراح القانون بين نوعين من المعاهدات: المعاهدات التعاقدية والمعاهدات الشارعة، وذلك من حيث موضوع ووظائف كل منهما. المعاهدات التعاقدية تهتم بتبيان الالتزامات المتبادلة لأطرافها تجاه بعضهم البعض، ومن أمثلتها المعاهدات الاقتصادية والتجارية ومعاهدات ترسيم الحدود والتحالف. أما المعاهدات الشارعة فتهدف إلى وضع قواعد قانونية موضوعية لتنظيم مصالح مشتركة، وتضم في عضويتها عدداً كبيراً من الدول، ومن أمثلتها اتفاقيات مؤتمر لاهاي لعامي ١٨٩٩م<sup>(٢)</sup>

(١) انظر المادة ٢ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات فيما بين الدول لعام ١٩٦٩م، وكذلك المادة ٢ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات فيما بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية وحدها لعام ١٩٨٦م. وبناءً عليه فلا يدخل ضمن مفهوم المعاهدات تلك التي يكون أحد أطرافها شخص طبيعي أو شركة (راجع حكم محكمة العدل الدولية في قضية البترول الأنجلو - إيرانية: ICJ Repts., (1952), p. 93.

(٢) انظر: ٩ UKTS, (1901), Cd. 798.

و١٩٠٧م<sup>(١)</sup> وميثاق عصبة الأمم، وميثاق الأمم المتحدة واتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩م<sup>(٢)</sup>، واتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١م، واتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٢م، واتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩م.

لقد أبدت لجنة القانون الدولي اهتماماً ملحوظاً بتدوين أحكام المعاهدات الدولية، وأثمرت جهودها في هذا المجال عن عقد اتفاقيتين: اتفاقية فينا لقانون المعاهدات فيما بين الدول لعام ١٩٦٩م، واتفاقية ١٩٨٦م الخاصة بقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية وحدها<sup>(٣)</sup>. وستعتمد دراستنا على ما تضمنته اتفاقية فينا لعام ١٩٦٩م، النافذة منذ ٢٧ يناير ١٩٨٠م<sup>(٤)</sup>. وسنتعرض لأهم أحكام هذه الاتفاقية من خلال التقسيم التالي:

## أولاً: إبرام المعاهدات Conclusion

منذ كونها مجرد فكرة أو اقتراح، وإلى أن تأخذ شكلها النهائي، تمر المعاهدة بعدة مراحل، تبدأ بالتفاوض بين الأطراف المعنية حول موضوعها ثم تفرغ الاتفاق على الورق (الصياغة والتحرير)، فاعتماد النص، ومن ثم تأتي مرحلة ارتضاء الالتزام بأحكام المعاهدة، الذي يمكن التعبير عنه من قبل الدول الأطراف بأكثر من وسيلة على نحو ما سيتضح لاحقاً.

(١) 6 UKTS, (1971), Cmnd. 4575

(٢) الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، موسوعة حقوق الإنسان، المجلد الأول (تقديم ومراجعة جمال العطيبي وإعداد محمد وفيق أبو آتله)، القاهرة، (١٩٧٠م)، ص ١٠٢ وما بعدها.

(٣) للاطلاع على نص الاتفاقية، انظر: 25 542, (1986), ILM.

للاطلاع على تاريخ موجز عن الأعمال التحضيرية لاتفاقيتي قانون المعاهدات، انظر: علي إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، (١٩٩٥)، ص ٢٩-٣٣ و ٥٤-٥٧.

(٤) وذلك في اليوم الثلاثين من إيداع صك التصديق أو الانضمام الخامس والثلاثين، طبقاً للمادة ٨٤ (١) من الاتفاقية.

## ١ - المفاوضات Negotiations

التفاوض يعني دخول الأطراف المعنية في حوار أو نقاش بهدف الوصول إلى اتفاق ترضى عنه تلك الأطراف ويضمن لها الحد الأدنى المقبول من المكاسب<sup>(١)</sup>. وغالباً ما تتم المفاوضات مباشرة من خلال اللقاء الشخصي بين ممثلي الدول وقد تتم عن طريق المراسلات، أو من خلال مؤتمر دولي. وقد استقر العرف على أن رئيس الدولة هو الذي يملك سلطة التفاوض، ولكنه قد يفوض غيره من المسؤولين كرئيس الحكومة أو وزير الخارجية أو ممثله الدبلوماسي. وكقاعدة عامة يجب أن يحمل هؤلاء وثائق تفويض رسمية وممهورة بختم الدولة، إلا أن العرف الدولي جرى على استثناء رؤساء الدول والحكومات ووزراء الخارجية ورؤساء البعثات الدبلوماسية من هذه الوثائق، وهو ما أكدته أيضاً اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بنصها على أنه (يعتبر الأشخاص المذكورون فيما يلي ممثلين لدولهم بحكم وظائفهم دون حاجة إلى تقديم وثائق تفويض:

- أ - رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية فيما يتعلق بجميع الأعمال الخاصة بإبرام المعاهدة.
- ب - رؤساء البعثات الدبلوماسية فيما يتعلق بإقرار نص معاهدة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمدين لديها.
- ج - الممثلون المعتمدون في الدول لدى مؤتمر دولي لدى منظمة دولية أو إحدى فروعها فيما يتعلق بإقرار نص معاهدة في هذا المؤتمر أو المنظمة أو الفرع<sup>(٢)</sup>.

(١) للمزيد عن تعريف التفاوض وأنواعه وخصائصه، راجع على سبيل المثال: حسن الحسن، التفاوض والعلاقات العامة، بيروت، المؤسسة الجامعية للنشر والدراسات والتوزيع، (١٩٩٣م)، ص ١١ وما بعدها.

(٢) المادة ٧ (٢).

هذا مع ملاحظة عدم ضرورة وجود وثائق التفويض بالنسبة لممثل الدولة إذا ظهر من سوابق الدول المعنية أو من ظروف أخرى قيام ممثلي هذه الدول بالتفاوض دون أن يكونوا مزودين بوثائق التفويض<sup>(1)</sup>. وما عدا ذلك فالاتفاقية التي يبرمها شخص غير مفوض ليس لها أثر قانوني في مواجهة الغير. ويتم التطرق أثناء المفاوضات إلى جميع القضايا ذات العلاقة، بما في ذلك حدود وموضوع التفاوض أو شكل طاولة التفاوض ونظام الجلوس عليها وإجراءات تنفيذ المعاهدة أو تعديلها واللغات التي تحرر بها... إلخ.

## ٢ - تحرير (صياغة) المعاهدة Redaction

بعد نجاح المفاوضات واتفاق الأطراف تأتي مرحلة صياغة وتدوين هذا الاتفاق على الورق. وعادة ما تتضمن المعاهدة أربعة أجزاء:

أ - الديباجة preamble ويشار فيها إلى الحثيات والأسباب التي حدثت بالدول الأطراف إلى إبرام المعاهدة وأسماء الدول وممثليها وربما مكان وتاريخ الإبرام.

ب - صلب المعاهدة، ويتضمن المسائل التي اتفقت عليها الدول الأطراف، وتصاغ في شكل بنود مرقمة ومتتابعة.

ج - معلومات عن نفاذ المعاهدة ومدة سريانها وأحكام الانضمام إليها والإجراءات اللازمة لتبادل التصديقات وطرق نشرها وتسجيلها.

د - توقيع المندوبين، وقد يكون بالاسم الكامل أو بالأحرف الأولى مع اشتراط الرجوع للدولة والتشاور معها، وعادة ما يعتمد الترتيب الأبجدي لأسماء الدول.

(١) المادة ٧ (١).

## ١ - ٢ اللغة التي تحرر بها المعاهدة:

إذا كانت الاتفاقية ثنائية أو كان عدد أطرافها قليلاً نسبياً، فإنها تحرر عادة بلغات الدول الأطراف. أما بالنسبة للاتفاقيات الجماعية، فإن العمل الدولي يتجه حالياً إلى اعتماد اللغة الإنجليزية بعد أن كانت الفرنسية هي السائدة حتى الحرب العالمية الأولى. أما للاتفاقيات التي تبرم تحت رعاية الأمم المتحدة فقد نص الميثاق في المادة ١١١ على اعتبار كل من اللغة الإنجليزية والصينية والفرنسية والروسية والإسبانية لغات رئيسية للمنظمة وانضمت إليها مؤخراً اللغة العربية. لذلك فهي تحرر بكل هذه اللغات. واللغات المعتمدة في أي اتفاقية لها قيمة إلزامية متساوية<sup>(١)</sup>، إلا أنه غالباً ما يتفق الأطراف على اعتبار لغة واحدة هي الأساس عند الاختلاف حول معنى لفظ معين.

## ٣- اعتماد نص المعاهدة:

بعد الانتهاء من صياغة أحكام المعاهدة يلجأ أطرافها إلى إقرار نصها، وفي ذلك تشير الفقرة الأولى من المادة ٩ من اتفاقية فينا على أن يتم الإقرار برضا جميع الدول المشتركة في الصياغة ويستثنى من ذلك - طبقاً للفقرة الثانية من ذات المادة - المعاهدة التي يتم التفاوض عليها في مؤتمر دولي، إذ يُكتفى بأغلبية ثلثين من الدول الحاضرة المشاركة في التصويت، إلا إذا وافق المؤتمر وبنفس الأغلبية (الثلثين) على تطبيق قاعدة مغايرة. أما الإقرار النهائي للنص فيتم، طبقاً للمادة العاشرة:

● باتباع الإجراءات المنصوص عليها في المعاهدة ذاتها أو المتفق عليها بين الدول المشتركة في الصياغة.

● وعند عدم وجود هذه الإجراءات، فإن النص يصبح معتمداً ورسمياً بالتوقيع بشرط الرجوع للدولة، أو بالتوقيع بالأحرف الأولى من قبل ممثلي الدول على النص المذكور أو على المحضر الختامي للمؤتمر الذي يتضمن النص.

(١) راجع الفقرة الأولى من المادة ٣٣ من اتفاقية فينا لعام ١٩٦٩م.

#### ٤ - ارتضاء الالتزام بنص المعاهدة:

يمكن تعبير الدولة عن رضائها الالتزام بأحكام اتفاقية بأكثر من وسيلة، وهذا ما أكدته المادة الحادية عشرة من اتفاقية فينا لعام ١٩٦٩م، التي تنص على أنه (يجوز للدولة أن تعبر عن ارتضاءها المعاهدة بالتوقيع عليها، أو بتبادل الوثائق المكونة لها، أو بالتصديق، أو بالقبول، أو بالموافقة، أو بالانضمام إليها، أو أي وسيلة أخرى يتفق عليها).

#### ٤ - ١ التوقيع Signature

يجوز للدولة التعبير عن رضائها الالتزام بأحكام معاهدة بمجرد التوقيع عليها من مندوبها المفوض في حالات ثلاث حددتها اتفاقية فينا في المادة ١٢ على النحو التالي:

أ - إذا نصت المعاهدة على أن يكون للتوقيع هذا الأثر.

ب - إذا ثبت بطريقة أو بأخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على أن يكون للتوقيع هذا الأثر.

ج - إذا بدت نية الدولة في إعطاء التوقيع هذا الأثر في وثيقة تفويض ممثلها أو عبرت عن ذلك أثناء المفاوضات.

والملاحظ أن القبول النهائي للمعاهدة بمجرد التوقيع غالباً ما يكون مرتبطاً بالاتفاقيات التي تبرم في شكل مبسط<sup>(١)</sup>.

وقد خففَ العرف الدولي من أثر التوقيع، إذ يُكتفى أحياناً بتذييل المعاهدة بالأحرف الأولى من أسماء المفاوضين، ولا يعتد بهذا التوقيع لجهة الإلزام إلا إذا ثبت أن الدول المتفاوضة قد اتفقت على مثل هذا الأثر (المادة ١٢) (١) (أ) من

(١) إبراهيم العناني، القانون الدولي، القاهرة، دار النهضة العربية، (١٩٧٨ - ١٩٧٩م) ص ١٩٥.

اتفاقية فينا لعام ١٩٦٩م). وقد يتم التوقيع بشرط الرجوع للدولة، وهذا التوقيع لا يحدث أثراً قانونياً ملزماً بالنسبة للدولة إلا إذا أجازته لاحقاً (المادة ٢ (ب)).

وعلى أي حال، فرغم أن التوقيع في حد ذاته لا يعني الالتزام، إلا أنه وكما لاحظت محكمة العدل الدولية في قضية التحفظات على اتفاقية منع إبادة الجنس البشري، يمثل مرحلة أولى من الاشتراك في الاتفاقية. أما قبل أن تعبر الدول الموقعة عن ارتضاؤها الالتزام بأحكام المعاهدة، فإن عليها واجب الامتناع عن كل سلوك أو تصرف من شأنه الإخلال بجوهر أو غاية المعاهدة، وهذا ما نصت عليه المادة ١٨ من اتفاقية فينا لعام ١٩٦٩م.

#### ٤-٢ التصديق Ratification

التصديق هو الوسيلة التقليدية الأكثر شيوعاً لدى الدول للتعبير عن ارتضاؤها الالتزام بأحكام معاهدة، وميزته أنه يمنح الدولة فرصة لمزيد من المراجعة والتدقيق في أحكام الاتفاقية قبل اتخاذ القرار النهائي للالتزام بأحكامها. والتصديق كوسيلة للارتضاء بأحكام المعاهدة يعني الإجراء الذي يُعبر من خلاله عن قبول الارتباط الرسمي بها والالتزام بأحكامها والصادر عن الأجهزة الدستورية المختصة بالدولة وفقاً لقانونها الوطني.

#### ٤ - ٢ - ١ ضرورة التصديق:

لا خلاف عندما ينص في المعاهدة على ضرورة التوقيع أو التصديق كشرط للالتزام بأحكامها، إذ يبدأ سريان مفعول هذه الأحكام على الدولة المعنية بمجرد قيام مفاوضاتها بالتوقيع (إذا اشترط التوقيع) أو استكمال إجراءات التصديق (إذا اشترط التصديق).

غير أن الخلاف ينشأ إذا كانت المعاهدة خالية مما يفيد ذلك، حيث يثار

السؤال: هل يكفي بالتوقيع للدلالة على الالتزام أم لا بد من التصديق؟

حول هذه القضية يوجد رأيان فقهيان، أحدهما يرى ضرورة التصديق والآخر لا يرى ذلك. مبررات الرأي الأول أن التصديق يستجيب لاعتبارات صراحةً. كما أن التصديق يؤدي إلى تجنب ما قد يثور من خلافات حول حقيقة حدود التفويض الممنوح لمثلي الدولة في التفاوض وتوقيع المعاهدة، وما إذا كان قد حصل منهم تجاوز لتلك الحدود، فهو يُطمئن سلطات الدولة المختصة بعدم تجاوز لتلك الحدود، فهو يُطمئن سلطات الدولة المختصة بعدم تجاوز ممثليها لحدود التفويض الممنوح لهم. عملياً، يرى هؤلاء أيضاً أن موضوع المعاهدة عادة ما يكون ماساً بالمصالح العليا للدولة، مما يقتضي ضرورة ربط الموافقة النهائية على الالتزام بأحكامها بمصادقة السلطة المختصة. ويضيفون لما سبق أنه مع تطور النظم الديمقراطية البرلمانية، ينبغي إفساح المجال للسلطة التشريعية لتقول كلمتها في شأن المعاهدة وألا يربط الأمر دائماً بشخص رئيس الدولة.

أما أنصار الرأي الآخر ممن لا يرون ضرورة للتصديق - ما لم ينص عليه صراحة في المعاهدة - فيبررون ذلك بأنه ما لم تتضح الإرادة الصريحة أو الضمنية لأطراف الاتفاقية بشأن ضرورة التصديق عليها فإن في هذا دليلاً على إيمانهم بإعمال قاعدة عامة في القانون الدولي مؤداها دخول المعاهدة حيز النفاذ بمجرد التوقيع عليها<sup>(١)</sup>.

معاهدة فينا لقانون المعاهدات لم تتطرق إلى حالة صمت المعاهدة عن اشتراط التصديق لنفاذ أحكامها، ولا إلى إحالة تعذر الوقوف على الإرادة الصريحة أو الضمنية للدول الأطراف في هذا الخصوص. عوضاً عن ذلك، جعلت المعاهدة التصديق مرتبطاً بإرادة المتعاقدين. وبناءً عليه، حددت الحالات

(١) راجع: محمد السعيد الدقاق، أصول القانون الدولي، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، (١٩٨٦م)، ص ص ٦٤-٦٥.



التي يتطلب فيها التصديق، حيث نصت في الفقرة الأولى من المادة الرابعة عشرة على أن:

تعبّر الدولة عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة بالتصديق عليها، وذلك في الحالات الآتية:

أ - إذا نصت المعاهدة على أن يكون التصديق هو وسيلة التعبير عن الارتضاء.

ب - إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدولة المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط التصديق.

ج - إذا كان ممثل الدولة قد وقع على المعاهدة بشرط التصديق.

د - إذا بدت نية الدولة المعنية في أن يكون التوقيع بشرط التصديق اللاحق في وثيقة تفويض ممثلها، أو عبرت عن ذلك أثناء المفاوضات.

على كلٍ فإن أغلب الاتفاقيات الدولية، خصوصاً تلك المبرمة في السنوات الأخيرة، تشترط صراحة التصديق كوسيلة للتعبير عن ارتضاء الالتزام بأحكامها، كما تتضمن أحكاماً خاصة بالتصديق من حيث شروطه وتبادلته وإيداع وثائقه، والعدد اللازم من التصديقات المطلوبة للنفاد (في الاتفاقيات الجماعية تحديداً).

#### ٤ - ٢ - ٢ حرية الدولة في الالتزام بالتصديق:

جرى العرف الدولي على أن للدولة مطلق الحرية في أن ترفض التصديق على المعاهدة دون إبداء السبب. ولا يثير ذلك مسؤولية الدولة رغم أن هذا التصرف قد ينظر إليه على أنه عمل مخل بالثقة وغير ودي في العلاقات الدولية. كما أن للدولة الحرية في اختيار الوقت المناسب للتصديق، وفي بعض الحالات قد تمر فترة زمنية طويلة بين إجرائي التوقيع والتصديق، فالمملكة

العربية السعودية - على سبيل المثال - لم تصادق على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار إلا سنة ١٩٩٦م رغم أنها وقعت عليها سنة ١٩٨٤م<sup>(١)</sup>. وأخيراً، فليس في القانون الدولي ما يمنع الدولة من تعليق تصديقها على المعاهدة على شرط أو شروط معينة، وبالتالي فإن عدم تحقق الشرط (أو الشروط) يجعل الدولة في حل من تنفيذ أحكام المعاهدة.

#### ٤-٢-٣ السلطة المختصة بإجراء التصديق والأثر القانوني للتصديق الناقص:

لا يوجد في القانون الدولي ما يجبر الدولة على اتباع إجراء دستوري معين للتصديق على المعاهدة. إلا أن العمل الدولي يقر بوجود ثلاث طرق فيما يتعلق بالجهاز الداخلي المختص بالتصديق:

- أولاً: اضطلاع السلطة التنفيذية وحدها بمسؤولية التصديق.

- ثانياً: اضطلاع السلطة التشريعية وحدها بالقيام بإجراء التصديق، وهي الطريقة الأكثر شيوعاً لدى الدول التي منحت دساتيرها سلطات أوسع للمجالس البرلمانية.

- ثالثاً: الطريقة الأكثر تطبيقاً وهي التي تتقاسم فيها السلطان التنفيذية والتشريعية مهمة التصديق بحيث يمنح رئيس الدولة صلاحية التصديق مع اشتراط حصوله مقدماً على موافقة السلطة التشريعية، بالنسبة لجميع المعاهدات أو بعضها<sup>(٢)</sup>.

ويثار التساؤل عن الأثر القانوني للتصديق الناقص الذي لا تتبع فيه الإجراءات التي ينص عليها دستور الدولة.

(١) لنص هذه الاتفاقية، راجع:

Brownlie, Basic Documents in International Law, 4th ed., Oxford, Oxford University press, (1995), p. 328.

(٢) راجع أحمد إسكندري ومحمد بوغزالة، مرجع سابق، ص ٢٢-٢٣.

لقد خصصت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات مادتيها ٤٦ و ٤٧ لمعالجة هذه المسألة. في هذا السياق، تنص المادة ٤٦ من الاتفاقية على أنه:

١- لا يجوز للدولة أن تتمسك بأن التعبير عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بإبرام المعاهدات كسبب لإبطال رضاها إلا إذا كان إخلالاً واضحاً بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلي.

٢- يعتبر الإخلال واضحاً إذا تبين بصورة موضوعية لأي دولة تتصرف في هذا الشأن وفق السلوك العادي وبجسنة.

أما المادة ١٤٧ من الاتفاقية، فإنها لا تجيز للدولة التمسك بإغفال ممثليها المكلف بالتعبير عن ارتضاءها الالتزام بالمعاهدة، مراعاة قيد خاص، ما لم تكن الدول المعنية قد أبلغت بهذا القيد قبل تعبيره عن الرضا<sup>(١)</sup>.

#### ٤ - ٣ تبادل الوثائق الخاصة بالمعاهدات Exchange of instruments

طبقاً لاتفاقية فينا لقانون المعاهدات<sup>(٢)</sup>، للدولة أن تعبر عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة تبادل الوثائق الخاصة بها في الحالات التالية:

أ - إذا نصت هذه الوثائق على أن تبادلها ينتج هذا الأثر.

ب - إذا ثبت بطريقة أخرى أن هذه الدولة قد اتفقت على أن تبادل هذه الوثائق يكون له هذا الأثر.

(١) تنص المادة ٤٧ على أنه (إذا كانت سلطة ممثل الدولة في التعبير عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة معينة مقيدة بقيد خاص وأغفل الممثل مراعاة هذا القيد، فلا يجوز التمسك بهذا الإغفال لإبطال ما عبر عنه من رضا إلا إذا كانت الدول المتفاوضة قد أبلغت بهذا القيد قبل تعبيره عن الرضا).

(٢) المادة ١٣.

وهذا الإجراء يتبع بصفة خاصة في الاتفاقيات الدولية ذات الشكل المبسط، وعادة ما تحمل هذه الوثائق المتبادلة تاريخ إبرام المعاهدة نفسه، ومن هذا التاريخ يبدأ تنفيذ الاتفاق، ما لم تشترط الوثائق تحرير محضر إثبات تبادل الوثائق، فهنا يبدأ نفاذ المعاهدة من تاريخ هذا المحضر.

#### ٤ - ٤ القبول Acceptance والموافقة Approval

القبول والموافقة من بين وسائل التعبير عن الارتضاء بالالتزام بالمعاهدة التي أشارت إليها المادة ١١ من اتفاقية فينا، وهما إجراءان شبيهان إلى حد كبير بالتصديق من حيث خضوع المعاهدة لمراجعة جديدة وصدور قرار من الأجهزة المختصة بالدولة، ولكنهما يتميزان باتباع إجراء أكثر تبسيطاً، وربما تم الاكتفاء في أغلب الأحيان بموافقة أو قبول السلطة التنفيذية للتعبير عن الارتضاء بأحكام المعاهدة.

وقد اكتفت المادة ١٤ من اتفاقية فينا (الفقرة الثانية) بالإشارة إلى أن حالات تعبير الدولة لالتزامها بمعاهدة عن طريق القبول أو الموافقة مشابهة لتلك الخاصة بالتصديق التي تضمنتها الفقرة الأولى من ذات المادة، وتتمثل في الآتي:

- أ - إذا نصت المعاهدة على ذلك.
- ب - إذا ثبت اتفاق المتعارضة على ذلك بطريقة أخرى.
- ج - إذا كان ممثل الدولة قد وقع على المعاهدة بشرط الحصول على القبول أو الموافقة من السلطة المختصة بدولته.
- د - إذا ثبت نية الدولة المعنية من وثيقة تفويض ممثليها في أن يكون التوقيع بشرط القبول أو الموافقة، أو عبّر عن ذلك خلال المفاوضات.

#### ٤ - ٥ الانضمام Accession

يُفرّق بين نوعين من المعاهدات: المعاهدات المقفلة، التي تضم في عضويتها عدداً محدوداً من الدول تشترك عادة في ظروف أو مواصفات معينة، كما هو

الحال بالنسبة لاتفاقية جدة الإقليمية لحماية بيئة البحر الأحمر وخليج عدن<sup>(١)</sup> التي تتكون من الدول العربية المطلة على البحر الأحمر، أو اتفاقية الكويت الإقليمية الخاصة بمكافحة تلوث البيئة البحرية للخليج العربي<sup>(٢)</sup>، التي تضم في عضويتها الدول المطلة على الخليج. وهناك أيضاً المعاهدات المفتوحة التي تسمح للدولة غير الموقعة بالانضمام اللاحق إليها، وهو ما ينطبق على المعاهدات ذات الطابع العالمي، كتلك المنشئة للمنظمات الدولية أو التي تهتم بمسألة دولية عامة وتبناها منظمة دولية، كاتفاقية فينا الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية لعام ١٩٦١م واتفاقيات جنيف لقانون البحار لعام ١٩٥٨م<sup>(٣)</sup>. الانضمام في هذا السياق، هو الإجراء الذي يمكن بواسطته لدولة أن تصبح عضواً في اتفاقية مفتوحة لم يسبق لها التوقيع عليها<sup>(٤)</sup>. وقد حددت اتفاقية فينا (المادة ١٥) الحالات التي تعبر فيها دولة عن ارتضاؤها الالتزام بمعاهدة عن طريق الانضمام على النحو التالي:

أ - إذا نصت المعاهدة صراحة على ذلك.

ب - إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتعاقدة كانت قد اتفقت على اشتراط الانضمام بالنسبة لهذه الدولة كوسيلة للتعبير عن ارتضاؤها الالتزام بالمعاهدة.

(١) لنص الاتفاقية، انظر: ١٧. 511. (1978), ILM.

(٢) لنص الاتفاقية، انظر: المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم: الوثيقة النهائية لمؤتمر جدة الإقليمي للمفوضين للمحافظة على البيئة البحرية والمناطق الساحلية في البحر الأحمر وخليج عدن، جدة، (١٩٨٢م)، ص ٢٤.

(٣) انظر - على سبيل المثال - المادتين ٢٦ و ٢٨ من اتفاقية جنيف للبحر الإقليمي والمنطقة المجاورة.

(٤) انظر تعليق لجنة القانون الدولي في: ILC Ybk., Vol.2, (1966), pp. 197-198. مقتطف من التعليق موجود في:

D.J. Harris, Cases and Materials on International Law , 4<sup>th</sup> ed., London Sweet & Maxwell, (1991) , p. 749.

ج - إذا اتفق جميع الأطراف في وقت لاحق على أن يكون الانضمام وسيلة للتعبير عن ارتضاء هذه الدولة للالتزام بالمعاهدة.

والدولة المنضمة ليس من حقها إبداء أي تحفظات بشأن نصوص المعاهدة ما لم تتضمن الاتفاقية نصاً يسمح بذلك أو كان ذلك مقبولاً من الدول الأطراف، كما يترتب على الانضمام أن تصبح الدولة المنضمة طرفاً في المعاهدة، ملزمة بأحكامها في مواجهة أطرافها الأصليين أو المنضمين، والعكس صحيح<sup>(١)</sup>.

### ثانياً: التحفظ Reservation

في مادتها ٢(١) (د)، تعرف اتفاقية فينا التحفظ بأنه (إعلان من جانب واحد أياً كانت صيغته أو تسميته يصدر عن الدولة عند توقيعها أو تصديقها أو قبولها أو موافقتها أو انضمامها إلى معاهدة، وتهدف به استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة في المعاهدة من حيث سريانها على هذه الدولة). التحفظ إجراء تقره اتفاقية فينا (المادة ١٩)، إلا أنها استثنت عدم إجازته في حالات ثلاث:

- ١- إذا نصت المعاهدة صراحة على حظر إبداء أي تحفظ.
- ٢- إذا أجازت المعاهدة إبداء تحفظات معينة ليس من بينها ذلك التحفظ.
- ٣- إذا كان التحفظ مخالفاً لموضوع المعاهدة والغرض منها.

ومشروعية التحفظ على بعض أحكام المعاهدة حق للدولة تستمده من مبدأ السيادة. إلا أن كثرة التحفظات في المعاهدة ربما تؤدي إلى تقويض الاتفاقية. هذه المشكلة قد لا تنشأ في حالة الاتفاقيات الثنائية، إذ أن قبول

(١) راجع إبراهيم العناني، مرجع سابق، ص ١٩٩.

التحفظ يجعل منه نصاً من نصوص الاتفاقية، أما رفضه فإنه سيحول دون إبرامها مما يستدعي مزيداً من المفاوضات<sup>(١)</sup>، وهو ما قد ينطبق أيضاً على المعاهدات محدودة العضوية. ولكن المسألة تكون أكثر تعقيداً في حالة المعاهدات الجماعية. في هذا الخصوص تواتر العرف الدولي على ضرورة قبول التحفظ من جميع الأطراف الموقعة على أو المنضمة إلى المعاهدة كي يحدث أثراً قانونياً، وإلا أصبح عديم الفائدة، وهذا ما أيده تقرير اللجنة الفرعية لتدوين قواعد القانون الدولي التابعة لعصبة الأمم. سنة ١٩٢٧م<sup>(٢)</sup>. وقد طرأ تعديل على هذه القاعدة منذ صدور الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في قضية التحفظات على اتفاقية منع إبادة الجنس البشري<sup>(٣)</sup>، الذي بموجبه تعتبر الدولة التي أبدت تحفظاً لاقى اعتراضاً من بعض الدول الأطراف وقبولاً من الآخرين، تعتبر طرفاً في الاتفاقية في علاقاتها مع من قبل هذا التحفظ، بشرط ألا يكون التحفظ متافياً مع موضوع الاتفاقية أو الغرض منها. تلك القواعد أقرتها اتفاقية فينا لقانون المعاهدات، إذ نصت في المادة ٢٠ (٢) على أنه (إذا تبين من العدد المحدود للدول المتفاوضة ومن

(١) ILC Ybk, Vol, 2, (1966), p. 203.

(٢) Report of the LN Committee of Experts for the Progressive codification of International Law, (٢) in 8 LNOJ, (1927), p. 880, at p. 881.

وقد نص التقرير على الآتي:

In order that any reservation may be validly in regard to a clause of the treaty, it is essential that this reservation should be accepted by all the contracting parties, as would have been the case if had been put forward in the course of the negotiations. If not, the reservation, like the signature to which it is attached, is null and void.

انظر أيضاً Harris مرجع سابق، ص ٧٥٣.

(٣) ICJ Repts., (1951), p. 15

وقد تضمن الرأي الاستشاري للمحكمة ما يلي:

A state which has made.. a reservation which has been objected to by one or more of the parties to the genocide convention but not by others, can be regarded as a party to the convention if the reservation is computable with the object and purpose of the convention.

موضوع المعاهدة والغرض منها أن سريان المعاهدة برمتها بين جميع الأطراف وهو شرط أساسي لارتضاء كل منها الالتزام بالمعاهدة، فإن أي تحفظ يحتاج لقبول جميع هذه الأطراف). وفي غير تلك الحالات، وما لم تتضمن المعاهدة نصاً مخالفاً تطبيق الأحكام التالية:

أ - أن قبول دولة متعاقدة لتحفظ صادر من دولة متعاقدة أخرى يجعل الدولة المتحفظة طرفاً في المعاهدة في مواجهة الدولة الأولى عندما تصبح المعاهدة نافذة بين الدولتين.

ب - أن اعتراض دولة متعاقدة أخرى على تحفظ لا يحول دون نفاذ المعاهدة بين الدولتين، المعترضة والمتحفظة، ما لم تبد الدولة المعترضة - بصفة قاطعة - نية مغايرة.

ج - أن التصرف الذي يصدر عن دولة معبراً عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة والمتضمن في الوقت نفسه تحفظاً على المعاهدة يصبح نافذاً بمجرد أن تقبل التحفظ دولة متعاقدة أخرى على الأقل.

من ناحية أخرى، وطبقاً للفقرة الخامسة من المادة ٢٠، فإن التحفظ الذي تبديه دولة معينة يعتبر مقبولاً - عند عدم وجود نص مخالف - ما لم تقدم هذه الدولة اعتراضاً عليه خلال اثني عشر شهراً من تاريخ إبلاغها بالتحفظ أو حتى تاريخ إعلانها الارتضاء النهائي بالالتزام بالمعاهدة، أيهما أبعد.

كما يجوز للدولة أن تسحب تحفظها في أي وقت دون اشتراط موافقة الدولة التي قبلته، إلا أن هذا السحب لا ينتج أثره في مواجهة طرف آخر إلا بإبلاغه بذلك. وفي المقابل، يجوز للدولة التي اعترضت على التحفظ أن تسحب اعتراضها وقت ما تشاء شريطة إبلاغ الدولة التي كانت قد أبدت التحفظ لكي ينتج سحب الاعتراض على التحفظ آثاره (المادة ٢٢ من اتفاقية فينا).



والتحفظ وما يليه من قبول أو اعتراض أو سحب اعتراض يجب أن يتم كتابة وتُبلغ به الدول الأطراف في المعاهدة كافة. وإذا أبدى التحفظ عند التوقيع الذي لا يعبر عن الالتزام النهائي بالمعاهدة، فيجب تأكيده مرة أخرى عند اتخاذ إجراء الارتضاء النهائي (التصديق مثلاً) (المادة ٢٣ من اتفاقية فينا).

### ثالثاً: التسجيل Registration

تجد مسألة اشتراط تسجيل المعاهدة الدولية لدى منظمة دولية جذورها في عهد عصبة الأمم (المادة ١٨)، وهو ما أعاد تأكيده ميثاق الأمم المتحدة (الفقرة الأولى من المادة ١٠٢)، بفرضه على الدول الأعضاء التزام تسجيل المعاهدات والاتفاقيات لدى الأمانة العامة للمنظمة الدولية التي من واجبها القيام بنشرها بأسرع ما يمكن. أما في حالة عدم التسجيل فإنه ليس من شأن ذلك إبطال المعاهدة وكما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة ١٠٢، فإنه (ليس لأي طرف في معاهدة أو اتفاق دولي لم يسجل وفقاً للفقرة الأولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أي فرع من فروع الأمم المتحدة). اتفاقية فينا تجعل التسجيل إلزامياً حيث تنص الفقرة الأولى من المادة ٨٠ على أن (تحال المعاهدات بعد دخولها دور النفاذ إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة لتسجيلها أو قيدها أو حفظها بالسجلات وفقاً لكل حالة على حده، ونشرها).

الهدف من التسجيل والنشر منع الدول من الدخول في اتفاقيات سرية دون علم مواطنيها أو الدول الأخرى التي قد تتأثر مصالحها بإبرام بعض المعاهدات، وهناك ميزة أخرى تتمثل في مركزية وجود هذه الاتفاقيات مما يسهل الرجوع إليها من قبل المهتمين والمعنيين.

## رابعاً: شروط صحة المعاهدات:

لانعقاد المعاهدة بصورة صحيحة، لا بد من توافر شروط ثلاثة: اكتمال أهلية الطرف المتعاقد، والرضا التام بالالتزام بالمعاهدة، وعدم مخالفة المعاهدة لقاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي.

### رابعاً: ١- اكتمال الأهلية:

ينصرف مفهوم الأهلية هنا إلى الدولة التي تدخل في عملية إبرام المعاهدة. وما جرى عليه العمل الدولي أن الدولة كاملة السيادة هي التي تمتلك أهلية إبرام المعاهدات الدولية<sup>(١)</sup> وكذلك المنظمات الدولية التي يجب أن تكون مقيدة في ذلك بما نصت عليه وثيقة إنشائها. وتعتبر المعاهدات التي تبرمها حكومات غير معترف بها وكذلك الحكومات اللاجئة صحيحة<sup>(٢)</sup>. أما عن مدى تأثير صحة المعاهدة وسريان مفعولها بمدى مراعاة القواعد الدستورية الداخلية، فقد انقسم الفقه حول هذه المسألة - على النحو الذي ذكر سابقاً - بين مؤيد ومعارض. إلا أن الموضوع قد حُسم من قبل اتفاقية فينا، التي تقرر في المادة ٤٦ على أنه لا يجوز للدولة التمسك بأن التعبير عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة قد تم بمخالفة لحكم في دستورها مختص بإبرام المعاهدات، كسبب يبطل لرضاها ما لم يحدث إخلال واضح بقاعدة جوهرية من قواعد القانون الداخلي. ويضاف لذلك إغفال ممثل الدولة لقيده فرضته عليه دولته مع تبليغ الدول المعنية بهذا الأمر قبل تعبير الممثل عن رضا دولته بالالتزام بالمعاهدة (المادة ٤٧).

(١) وبالتالي فإن الدول ناقصة السيادة لا تتمتع بهذه الأهلية، وكذلك الولايات والمقاطعات المكونة لدولة اتحادية، إذا كان دستورها يحظر ذلك، مع ملاحظة أن دساتير بعض الدول تجيز لبعض الولايات حق إبرام بعض المعاهدات، كالدستور السويسري والدستور الأمريكي، الذي يخول الولايات حق إبرام اتفاقيات لا تتعلق بالتحالفات أو الاندماج مع دول أخرى. انظر إبراهيم العناني، مرجع سابق، ص ٤٤٤.

(٢) إبراهيم العناني، مرجع سابق، ص ص ٢٣١-٢٣٢.

## رابعاً: ٢- الرضا كشرط لصحة المعاهدة Satisfaction

ارتضاء الدولة الالتزام بمعاهدة شرط أساسي لصحة المعاهدات الدولية، والعيوب التي تبطل آثار الرضا هي: الغلط (الخطأ)، الغش (التدليس)، إفساد إرادة ممثل الدولة (الإكراه).

### ١ - الغلط (الخطأ) Error

الغلط هو تصور غير حقيقي لموقف أو واقعة ذات أثر جوهري في قبول الدولة الارتضاء بالمعاهدة. ولكي يعتد بالغلط كعيب من عيوب الرضا، فإنه يجب أن ينصب على واقعة أو حالة تعتبر أساساً جوهرياً في رضا الدولة المتعاقدة، كما يجب ألا تكون قد أُعلمت بحدوثه أو ساهمت في وقوعه، أو أن تكون في وضع يسمح لها بتجنبه. هذه المبادئ أقرتها محكمة العدل الدولية في قضية معبد Preach Vehear (Temple Case) بين كمبودياً وتايلندا سنة ١٩٦٢م<sup>(١)</sup>، كما أقرتها اتفاقية فينا لقانون المعاهدات، التي تنص في مادتها ٤٨ على أنه:

- ١- يجوز للدولة الاستناد إلى الغلط في معاهدة كسبب لإبطال ارتضاءها الالتزام بها إذا تعلق الغلط بواقعة أو حالة توهمت هذه الدولة وجودها عند إبرام المعاهدة وكان سبباً أساسياً في ارتضاءها بالالتزام بالمعاهدة.
- ٢- لا تنطبق الفقرة (١) إذا كانت الدولة المعنية قد أسهمت بسلوكها في الغلط أو كان من شأن طبيعة الظروف تنبيه الدولة إلى احتمال الغلط.

(١) في هذه القضية، طُلب من المحكمة الفصل في النزاع بين كولومبيا وتايلندا بشأن السيادة على معبد Preach Vehear، حيث ادعت كولومبيا بأن السيادة على المعبد حق خالص لها دون تايلندا، وبالتالي فإن عليها إزالة الحراسة المسلحة وإزالة الأشخاص الذين وضعوا في المعبد منذ سنة ١٩٥٤م، وإعادة التماثيل التي أخذت من هناك. وقد جاء في حكم المحكمة ما يلي:

It is an established rule of law that the plea of error cannot be allowed as and element vitiating consent if the party advancing it contributed by its own conduct to the error, or could have avoided it, or the circumstances were such as to put that party on notice of a possible error.

ولا يعتبر من قبيل الغلط المسبب لإلغاء الارتضاء بالالتزام ذلك الذي يقع في صياغة أو تحرير المعاهدة، والذي يجب تصحيحه طبقاً للاتفاقية (في حالة عدم اتفاق الأطراف على طريقة معينة للتصحيح) وفقاً لإحدى الطرق الآتية:

أ - إجراء التصحيح المناسب للنص وتوقيعه بالأحرف الأولى من جانب ممثلي الدول المتعاقدة.

ب - تحرير أو تبادل وثيقة أو وثائق موضحة للتصحيح الذي اتفق على إجرائه.

ج - تحرير نص مصحح للمعاهدة كاملة، مع اتباع نفس الإجراءات الخاصة بالنص الأصلي<sup>(١)</sup>.

## ٢ - الغش (التدليس) Fraud

الغش الذي يعيب رضا الدولة هو ذلك السلوك التدليسي الذي يمارس أثناء التفاوض من طرف دولة ضد دولة أخرى بهدف خداعها وإفهامها بغير الحقيقة وحملها على التعاقد. وليس هناك من السوابق القانونية ما يعول عليه بشأن موضوع الغش، إلا أن اتفاقية فيينا عالجت هذا الموضوع من خلال المادة ٤٩ التي تقر أنه (يجوز للدولة التي يدفعها السلوك التدليسي لدولة متفاوضة أخرى إلى إبرام معاهدة، تستند إلى الغش كسبب لإبطال ارتضاءها بالالتزام بالمعاهدة).

## ٣ - إفساد إرادة ممثل الدولة Corruption of State Representative

ويحدث هذا العامل أثره عند قيام دولة بالتأثير على ممثل دولة أخرى من خلال محاولة إقناعه واستمالته ودفعه إلى التصرف وفق رغباتها مستخدمة في ذلك وسائل إغراء مادية ومعنوية<sup>(٢)</sup>. ولا يوجد في العمل الدولي أمثلة

(١) المادة ٧٩.

(٢) ILC Ybk, Vol. 2., (1966), p. 245.

معروفة على هذا النوع من العيوب. اتفاقية فينا عالجت هذه المسألة، حيث نصت في المادة ٥٠ على أنه (إذا كان تعبير الدولة عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة قد صدر نتيجة الإفساد المباشر أو غير المباشر لممثلها بواسطة دولة متفاوضة أخرى، يجوز للدولة أن تستند إلى هذا الإفساد لإبطال ارتضاءها الالتزام بالمعاهدة).

#### ٤ - الإكراه Coercion

الإكراه ضغط مادي أو أدبي يُمارس ضد إحدى الدول، بشكل مباشر أو من خلال ممثليها لبث الرهبة والخوف لدى هذه الدولة أو الممثلين بما يحملهم على التعاقد ضد رغبتهم. فالإكراه إذاً يكون ضد ممثلي الدولة، كما أنه قد يكون ضد الدولة ذاتها.

#### أ - الإكراه الواقع على ممثلي الدولة:

ويكون إما بالأفعال أو التهديد، وهو نادر الحدوث ومن أمثلته الضغوط التي مارسها هتلر ضد الرئيس التشيكي Hacha، وأرغمه من خلالها على التوقيع في ١٥ مارس ١٩٣٩م على معاهدة برلين التي جعلت من بوهيميا ومورافيا محمية ألمانية<sup>(١)</sup>. ولوجهة أثر هذا النوع من الإكراه على صحة المعاهدة فإنه يُفرق عادة بين التصديق والتوقيع كإجراء للرضا الالتزام بأحكام المعاهدة. فإذا كان التصديق هو وسيلة التعبير عن الالتزام، فإن بإمكان الدولة رفض تنفيذ أحكام الاتفاقية برفضها التصديق عليها، أما إذا صدقت عليها فليس من حقها التذرع بالإكراه الذي وقع على ممثليها كعيب يبطل المعاهدة، إذ إن من شأن التصديق تصحيح الوضع المترتب على الإكراه. أما إذا اتفق على التوقيع كإجراء للالتزام بالمعاهدة، فإن المعاهدة تبطل بسبب الإكراه، وهذا ما تؤكد اتفاقية فينا التي تنص في مادة ٥١ على أنه (لا يكون لتعبير الدولة عن

(١) انظر Harris، مرجع سابق، ص ٧٨٧-٧٨٨.

ارتضاؤها الالتزام بمعاهدة أي أثر قانوني إذ صدر نتيجة إكراه ممثلها بأفعال أو تهديدات موجهة ضده).

### ب - الإكراه الواقع على الدولة:

ويكون من خلال ممارسة التهديد باستخدام القوة العسكرية أو استخدامها فعلاً أو ممارسة الضغوط السياسية والاقتصادية على الدولة كوحدة قانونية مستقلة. والحالة السابقة بين ألمانيا وتشيكوسلوفاكيا يمكن أن تعتبر مثلاً للإكراه المبني على القوة العسكرية.

وبالنسبة لأثر هذا النوع من الإكراه على صحة المعاهدة، فقد ميزت لجنة القانون الدولية<sup>(1)</sup> بين مرحلتين زمنيتين: الأولى مرحلة الفقه التقليدي التي كانت سائدة قبل إبرام عهد عصبة الأمم، والذي لم يعتبر خلالها الإكراه عملاً مبطلاً لصحة المعاهدة، حيث كانت الحرب ذاتها عملاً مشروعاً في العلاقات الدولية. المرحلة الثانية بدأت منذ إبرام عهد العصبة الذي قيد اللجوء إلى استخدام القوة في حل النزاعات الدولية وهو ما أكدته لاحقاً ميثاق الأمم المتحدة، الذي ينص في فقرته الرابعة من مادته الثانية على أن (يتمتع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأي دولة أو على وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة). وبذلك فقد اعتبرت اللجنة أن المعاهدة التي تعقد في جو من الإكراه والضغوط على الدولة باطلة وغير صحيحة، لأن في ذلك خرقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة، وهذا ما أقرته اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تنص في مادتها ٥٢ على أن (تعتبر المعاهدة باطلة بطلاناً مطلقاً إذا تم إبرامها نتيجة تهديد باستعمال القوة أو استخدامها بالمخالفة لمبادئ القانون الدولي الواردة في ميثاق الأمم المتحدة).

(١) في تعليقاتها من خلال المسودة التي تقدمت بها في ١٩٦٣م.

انظر: ILC Ybk., (1966), PP. 246-247

### رابعاً: ٣ - عدم مخالفة قاعدة أمره (Jus coens) من قواعد القانون الدولي:

القاعدة الدولية الأمره هي تلك القاعدة العرفية التي لا يمكن تغييرها أو محو آثارها القانونية الملزمة بالاتفاق على ذلك، ولكن عن طريق قاعدة عرفية مشابهة ذات أثر مخالف تتشكل لاحقاً، ومن أمثلة هذه القواعد تلك التي تقرر منع استعمال القوة في العلاقات الدولية<sup>(١)</sup>، والتي تحرم القرصنة في أعالي البحار والاتجار بالرقيق والتمييز العرقي والجرائم ضد الإنسانية<sup>(٢)</sup>.

والمؤكد أن المعاهدة التي تتعارض مع قاعدة أمره تُعد باطلة، وهذا ما أقرته لجنة القانون الدولي<sup>(٣)</sup>، وأكدته المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي تنص على أن (تعتبر المعاهدة باطلة بطلاناً مطلقاً إذا كانت وقت إبرامها تتعارض مع قاعدة أمره من قواعد القانون الدولي العام). بل إن الاتفاقية تذهب أبعد من هذا في مادتها ٦٤ حيث تنص على أنه (إذا ظهرت قاعدة أمره جديدة من قواعد القانون الدولي العام فإن أي معاهدة قائمة تتعارض مع هذه القاعدة تصبح باطلة وينتهي العمل بها).

### خامساً: آثار المعاهدات:

القاعدة العامة أن المعاهدة لا تطبق ولا تنشئ حقوقاً أو ترتب التزامات إلا فيما بين أطرافها، وهذه القاعدة يطلق عليها قاعدة (نسبية أثر المعاهدات)، وهي نتيجة طبيعية لمبدأ سيادة الدولة واستقلالها، إذ من غير المعقول فرض التزامات على دولة ذات سيادة لم ترغب في أن تكون طرفاً في التعاقد. وهذا ما شددت عليه لجنة القانون الدولي في مداولاتها التي سبقت انعقاد مؤتمر

(١) وهذا ما أشارت إليه لجنة القانون الدولي. انظر تعليق اللجنة في:

ILC Ybk., Vol.2, (1966), pp. 247-284.

(٢) لم تشأ لجنة القانون الدولي حصر هذه القواعد، لأن ذلك - وطبقاً للجنة - ربما يؤدي إلى سوء الفهم والالتباس بالنسبة لحالات أخرى. المرجع السابق، ص ٢٤٨.

(٣) المرجع السابق.

فيينا، والتي أفضت إلى إبرام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات<sup>(١)</sup>، مما انعكس على المعاهدة نفسها التي تضمنت حكماً بهذا المضمون، حيث تنص في مادتها الـ (٣٤) على أنه (لا تنشئ المعاهدة التزامات أو حقوقاً للدول الغير بدون موافقتها). مع ذلك هناك حالات استثنائية تجيز امتداد أثر معاهدة إلى دولة ثالثة ليست طرفاً، إما بإنشاء حقوق لها أو فرض التزامات عليها، وذلك عندما تكون الأحكام المعنية تعبيراً عن قاعدة عرفية من قواعد القانون الدولي (المادة ٣٨ من اتفاقية فيينا).

### ١ - معاهدات منشئة لحقوق:

- من المعاهدات التي تقر حقوقاً للدول غير الأطراف تلك التي تستهدف تحقيق مصلحة دولية عامة من خلال تنظيمها أوضاعاً دائمة تنعكس آثارها سلباً أو إيجاباً على الجماعة الدولية ككل. ومن أمثلة تلك المعاهدات اتفاقية القسطنطينية المبرمة سنة ١٨٨٨م والمسؤولة عن تنظيم الملاحة في قناة السويس<sup>(٢)</sup>، واتفاقية مونتركس لعام ١٩٣٦م، التي نظمت الملاحة في مضائق البوسفور والدردينيل التركية<sup>(٣)</sup>.
- وهناك أيضاً المعاهدات التي تنشئ حقوقاً لمصلحة الغير من خلال نص في المعاهدة يتفق عليه أطرافها، مع ملاحظة أن استفادة الغير من هذه الحقوق لا تتأتى إلا بقبول ذلك صراحة أو ضمناً. وقد أشارت إلى هذا الحق المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية المناطق الحرة بين

(١) المرجع السابق، ص ٢٢٧.

(٢) أبرمت الاتفاقية في التاسع والعشرين من أكتوبر سنة ١٨٨٨م، ودخلت حيز النفاذ في الثاني والعشرين من ديسمبر من العام نفسه، النص الإنجليزي للاتفاقية موجود في:

3AJIL, Official Documents 1909, p.123.

(٣) أبرمت الاتفاقية في العشرين من يوليو سنة ١٩٣٦م، ودخلت حيز النفاذ في التاسع من نوفمبر من نفس العام. النص الإنجليزي للاتفاقية موجود في:

IIND, 1973, p. 535.



فرنسا وسويسرا لعام ١٩٣٢م<sup>(١)</sup>، حيث منحت المحكمة لسويسرا الحق في التمسك بحقوقها في هذه المناطق ولم تتفق بشأن ذلك مع فرنسا، إلا أن نية الدول الموقعة على تصريح باريس انصرفت إلى منح سويسرا هذا الحق. وقد عالجت اتفاقية هذه المسألة من خلال المادة ٣٦، والتي تنص على أن:

١- ينشأ حق للدولة الغير نتيجة نص في المعاهدة، إذ قصد أطراف المعاهدة بهذا النص منح هذا الحق للدولة الغير أو لمجموعة من الدول تنتمي هذه الدولة إليها أو للدول جميعاً، ووافقت الدولة الغير على ذلك، وتفترض هذه الموافقة ما لم يصدر عن الدولة الغير ما يفيد العكس إلا إذا نصت المعاهدة على غير ذلك.

٢- تلتزم الدولة التي تمارس حقاً طبقاً للفقرة الأولى مراعاة شروط ممارسة هذا الحق المنصوص عليها في المعاهدة أو الموضوع وفقاً لها.

وعند إنشاء حق للغير في معاهدة فلا يجوز لأطرافها تغيير هذا الحق أو إلغائه إذا ثبت أن قصد به ألا يكون محلاً للإلغاء أو التغيير دون موافقة الغير (الفقرة الثانية من المادة ٣٧ من اتفاقية فينا).

• ومن المعاهدات التي يترتب عليها حقوق لصالح الغير تلك التي تتضمن شرط الدولة الأولى بالرعاية. ومؤدى هذا الشرط أن تتفق دولتان من خلال نص خاص بالمعاهدة المبرمة بينهما على أن تمنح كل منهما

(١) PCIJ REpts., Series A\*B, No. 46, p. 144.

للاطلاع على النص المعني من حكم المحكمة، انظر Harris مرجع سابق، ص ٧٧٨-٧٨٠. نص حكم المحكمة على الآتي:

The question of the existence of a right acquired under an instrument drawn between other states is to be decided in each particular case, it must be ascertained whether the states which have stipulated in favour of a third state meant to create for the state an actual right which the latter has accepted as such.

الأخرى حق الاستفادة من كل امتياز لدولة أو دول أخرى في معاهدة أخرى تنظم ذات الموضوع الذي نظمته المعاهدة الأولى، حيث يكون للدولة الثانية الطرف في المعاهدة الأولى حق التمسك بهذه الامتيازات ويرد هذا الشرط عادة في المعاهدات المنظمة لمسائل تجارية اقتصادية ومعاهدات تنظيم مركز الأجانب.

## ٢ - معاهدات مرتبة لبعض الالتزامات على الغير:

• من المعاهدات ما يتجاوز بآثاره القانونية الإلزامية دائرة الدول المتعاقدة، وينطبق هذا على تلك المنشئة لمراكز قانونية موضوعية، ومثال ذلك تصريح ٢٠ مارس ١٨١٥م المنظم لحياد الاتحاد السويسري، الذي لم يوقعه سوى ثمان دول، ولكنه أنشأ وضعاً قانونياً تتكفل الدول الضامنة له بالعمل على مراعاته من قبل الدول الأخرى رغم أنها لم تشارك فيه أصلاً، وهناك اتفاقية واشنطن لعام ١٩٥٩م<sup>(١)</sup> التي وضعت نظاماً قانونياً للقرب الجنوبي يفرض على كافة الدول (بما في ذلك الدول غير الموقعة أو المنضمة إلى الاتفاقية) عدم فرض سيادتها على أي جزء من المنظمة وإلا أصبحت عرضة للمسؤولية الدولية. أما مهمة ضمان احترام أحكام الاتفاقية فقد أنيط بالأطراف الأصلية بالمعاهدة. ويمكن أن يلحق بهذه القائمة أيضاً تلك المعاهدات المنظمة للملاحة في الممرات الدولية مثل اتفاقيتي القسطنطينية ومونتركس السالفتين.

• هناك أيضاً المعاهدات والمواثيق الأساسية المنشئة لمنظمات دولية تستهدف تحقيق الأمن والسلم الدوليين، فمثل هذه المعاهدات والمواثيق تفرض التزامات حتى بالنسبة للدول غير الأعضاء، وهذا ما تنص عليه

(١) وقعت الاتفاقية الأول من ديسمبر سنة ١٩٥٩م، ودخلت النفاذ في الثالث والعشرين من يونيو ١٩٦١م. للنص، انظر:

المادة ٢ (٦) من ميثاق الأمم المتحدة من أن (تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين....).

• وأخيراً فإن ترتيب التزام دولة غير طرف في المعاهدة قد يكون نتيجة لنص صريح في المعاهدة ذاتها، وفي هذه الحالة فإن الالتزام لا ينتج أثره إلا إذا قصد أطراف المعاهدة بهذا النص أن يكون وسيلة لإنشاء هذا الالتزام، وأن تقبل الدولة الغير صراحة بالالتزام وتعبّر عن ذلك كتابةً (المادة ٣٥ من اتفاقية فينا). وعندما تقبل الدولة غير العضو هذا الالتزام فإن تغييره أو إلغائه لا يتم إلا بالرضا المتبادل بين هذه الدولة والأطراف المتعاقدة، ما لم يثبت اتفاقهم على خلاف ذلك (المادة ٣٧ (١) من اتفاقية فينا).

### سادساً: تفسير المعاهدات Interpretation

تفسير النصوص القانونية كانت وما زالت وستظل أحد المشاكل الأزلية التي تواجه المحاكم والمحامين على المستويين الوطني والدولي. وتزيد المسألة تعقيداً على الصعيد الدولي في حالات المعاهدات الجماعية أو تلك التي تُكتب بأكثر من لغة. هذه المسألة كانت محلاً للبحث والتداول من قبل محكمة العدل الدولية في أكثر من قضية<sup>(١)</sup>.

وقد تم تدوين الأحكام الخاصة بتفسير المعاهدات الدولية التي استقر عليها القضاء والفقهاء الدوليان في اتفاقية فينا لقانون المعاهدات. في هذا السياق، تنص المادة ٣١ من الاتفاقية على ضرورة مراعاة القواعد التالية في تفسير المعاهدة:

(١) للمزيد من المعلومات، راجع Harris مرجع سابق، ص ص ٧٦٦-٧٦٩، وكذلك حامد سلطان، مرجع سابق، ص ص ٢٥٥-٢٧٤، وأيضاً علي أبو هيف، مرجع سابق، ص ص ٥٧٣-٥٧٥.

- ١- تفسير المعاهدة بحسن نية طبقاً للمعنى العادي لألفاظ المعاهدة في الإطار الخاص بها وفي ضوء موضوعها والغرض منها.
- ٢- إلى جانب نص المعاهدة (بما في ذلك المقدمة والملاحق)، يتضمن إطار المعاهدة من أجل التفسير ما يلي:
  - أ - أي اتفاق يتعلق بالمعاهدة ويكون قد عقد بين الأطراف جميعاً بمناسبة عقدها.
  - ب - أي وثيقة صادرة عن طرف أو أكثر بمناسبة عقد المعاهدة، وقبلها الأطراف الأخرى كوثيقة لها صلة بالمعاهدة.
- ٣- إلى جانب الإطار الخاص بالمعاهدة، يؤخذ في الاعتبار ما يلي:
  - أ - أي اتفاق لاحق بين الأطراف بشأن تفسير المعاهدات أو سريان نصوصها.
  - ب - أي تعامل لاحق في مجال تطبيق المعاهدة يتفق عليه الأطراف بشأن التفسير.
  - ج - أي قاعدة من قواعد القانون الدولي للتطبيق على العلاقة بين الأطراف.
- ٤- يُعطى معنىً خاصاً للفظ إذا ثبت أن نية الأطراف قد اتجهت إلى ذلك. وتضيف المادة ٣٢ حكماً يجوز بمقتضاه اللجوء إلى وسائل مكملة في التفسير، بما في ذلك الأعمال التحضيرية للمعاهدة وملابسات عقدها، وذلك لتأكيد المعنى الناتج عن تطبيق المادة ٣١، أو لتحديد معنى النص عندما يؤدي التفسير طبقاً للمادة ٣١ إلى:

أ - بقاء المعنى غامضاً أو غير واضح.

ب - أو أن يؤدي إلى نتيجة غير منطقية أو غير معقولة.

ويمكن الاستدلال بالأعمال التحضيرية للمعاهدة كمرجع استدلاحي لتفسير أحكامها إذا تعذر التفسير في ضوء القواعد السالفة الذكر. ولكن لا يُلجأ إلى هذا الإجراء عندما تكون نصوص المعاهدة من الواضح بما فيه الكفاية، وهذا ما أكده القضاء الدولي في أكثر من مناسبة<sup>(١)</sup>.

### سابعاً: تعديل وتغيير المعاهدة Amendment and modification

يتفق مفهوم التعديل والتغيير في أنهما يستهدفان مراجعة وتنقيح المعاهدة، ولكنهما يختلفان من حيث مدى مساحة الأثر القانوني الذي يحدثه كل منهما. ففيما يتفق على التعديل كافة أطراف المعاهدة وتنعكس آثاره عليهم جميعاً، يقتصر أثر التغيير على عدد محدد من الأطراف ارتضوا لأنفسهم استحداث هذا التغيير.

كقاعدة عامة، تعديل المعاهدة إجراء يعتمد أساساً على قبول أطرافها، والكثير من المعاهدات الدولية، بما في ذلك ميثاق الأمم المتحدة (المادتان ١٠٨ و ١٠٩) تقر هذا الإجراء وتفرد بنوداً خاصة بتنظيمه. وقد أكدت اتفاقية فينا هذه القاعدة عندما نصت في المادة ٣٩ على أنه (يجوز تعديل المعاهدة باتفاق الأطراف، وتسري القواعد الواردة في الباب الثاني على مثل هذا الاتفاق، ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك).

عالجت اتفاقية فينا مسألتَي التعديل والتغيير في مادتين مستقلتين بخصوص التعديل الذي يتم باتفاق كافة الأطراف، وأوردت المادة ٤٠ من الاتفاقية الأحكام التالية:

(١) للمزيد، راجع Brwnlie، مرجع سابق، ص ٢٣٠، وكذلك Shaw، مرجع سابق، ص ٥٨٢-٥٨٨.

- ١- تسري الفقرات التالية على تعديل المعاهدات متعددة الأطراف ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك.
  - ٢- يجب إبلاغ جميع الدول المتعاقدة بأي اقتراح بشأن تعديل معاهدة متعددة الأطراف فيما بين الأطراف جميعاً، ويكون لكل طرف حق المشاركة في:
    - أ - القرار الخاص بالتصرف الذي يتخذ بشأن هذا الاقتراح.
    - ب - التعاقد وإبرام أي اتفاق لتعديل المعاهدة.
  - ٣- كل دولة من حقها أن تصبح طرفاً في المعاهدة، يكون من حقها أن تصبح طرفاً في المعاهدة المعدلة.
  - ٤- لا يلزم الاتفاق الخاص بالتعديل أي دولة طرفاً في المعاهدة إذا لم تصبح طرفاً في الاتفاق المعدل، ويسري بالنسبة لهذه الدولة حكم المادة ٣٠ فقرة ٤ ب<sup>(١)</sup>.
  - ٥- أي دولة تصبح في المعاهدة بعد دخول الاتفاق المعدل حيز النفاذ، وما لم تعبر عن نية مغايرة، تعتبر:
    - أ - طرفاً في المعاهدة المعدلة.
    - ب - وطرفاً في المعاهدة غير المعدلة في مواجهة أي طرف في المعاهدة لم يلتزم بالاتفاق المعدل.
- أما بشأن تغيير المعاهدة الذي يتم بين بعض الأطراف، فقد أوردت المادة ٤١ من اتفاقية فينا الأحكام التالية:

---

(١) يتعلق حكم هذه الفقرة بمسألة تطبيق المعاهدات المتتابعة المتعلقة بموضوع واحد إذا لم يكن أطراف المعاهدة اللاحقة جميعاً أطرافاً في المعاهدة السابقة، حيث إنه فيما يتعلق بالعلاقة بين الدولة التي ليست طرفاً في الاتفاق المعدل والدولة أو الدول الأطراف فيه، تسري قواعد المعاهدة الأصلية إذا كانت هذه الدولة (الدول) أطرافاً فيها.

١- يجوز لطرفين أو أكثر في معاهدة متعددة الأطراف الاتفاق على تغيير المعاهدة فيما بينهم فقط:

أ - إذا كانت المعاهدة تنص على إمكانية هذا التغيير، أو

ب - إذا لم تحرم المعاهدة إمكانية هذا التغيير، وكان:

١- لا يؤثر على تمتع الأطراف الأخرى بحقوقهم طبقاً للمعاهدة أو على أدائهم لالتزاماتهم.

٢- لا يتعلق بنص يتعارض بالإخلال به مع التنفيذ الفاعل لموضوع المعاهدة والغرض منها ككل.

٢- في الحالات التي تخضع لحكم الفقرة ١ (أ)، يجب على الأطراف الراغبين في التغيير إبلاغ الأطراف الأخرى بنيتهم في عقد الاتفاق وبالتغيير الذي ينص عليه الاتفاق، وذلك ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك.

### ثامناً: إبطال المعاهدات وإنهاؤها وإيقاف العمل بها:

ينصرف مفهوم بطلان المعاهدة إلى عدم صحتها من الأساس وتجريد أحكامها من كل قيمة قانونية على اعتبار أنها لم تكن أصلاً تشكل قانوناً بين أطرافها منذ تاريخ إبرامها وليس فقط من تاريخ اكتشاف البطلان. أما إنهاء إيقاف المعاهدة فإنهما يتفقان من حيث انصرافهما إلى وضع حد لاستمرارية تنفيذ أحكامها لأسباب تستجد بعد بدء التنفيذ، ولكنهما يختلفان من حيث إن الإنهاء يضع حداً للوجود القانوني للمعاهدة ينتفي معه عودة العمل بأحكامها-، بينما تستمر المعاهدة قائمة من الناحية القانونية في حالة الإيقاف مع إمكانية عودة الأطراف للعمل بها بالاتفاق بينهم على هذا الإجراء. وقد تم التطرق سابقاً إلى حالة بطلان (عدم صحة) المعاهدة أو وقف العمل بها، والتي قد تكون إما بالاتفاق بين أطرافها أو الإرادة المنفردة من أحد الأطراف.

١- إنهاء المعاهدة بالاتفاق بين أطرافها:

تنص المادة ٥٤ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات على أنه يجوز أن يتم إنهاء المعاهدة أو انسحاب أحد أطرافها:

أ - وفقاً لأحكام المعاهدة، أو:

ب - في أي وقت باتفاق جميع الأطراف، بعد التشاور مع بقية الدول المتعاقدة.

ومن هنا يمكن حصر حالات إنهاء ووقف وتغيير العمل بالمعاهدة بالاتفاق بين أطرافها فيما يلي:

١- تحقيق غرض المعاهدة، وهو أمر غالب الحدوث في اتفاقيات التبادل التجاري بين الدول.

٢- حلول أجلها، وغالباً ما يشار في الاتفاقية إلى أجل محدد لسريانها. أما في حالة عدم تضمينها نصاً بشأن إنهائها أو إمكان إلغائها أو الانسحاب منها، فلا تكون محلاً للإلغاء أو الانسحاب، إلا إذا ثبت اتجاه نية الأطراف فيها إلى إمكانية ذلك، أو أمكن استتباط حق الإلغاء أو الانسحاب من طبيعة الاتفاقية<sup>(١)</sup>.

٣- الاتفاق اللاحق بين كافة الأطراف المتعاقدة على إنهاء المعاهدة أو إيقاف العمل بها. والاتفاق هنا قد يكون صريحاً، يتضمن النص صراحة على إلغاء المعاهدة، أو ضمناً يُستنتج من نية الأطراف، وقد يكون مترتباً على إبرام معاهدة جديدة بين نفس الأطراف المتعاقدة في المعاهدة الأولى وتنظم ذات الموضوع<sup>(٢)</sup>.

(١) المادة ٥٦ (١) من اتفاقية فينا. تنص الفقرة ٢ من ذات المادة على أن (على الطرف الراغب في إنهاء المعاهدة أو الانسحاب منها طبقاً للفقرة ١ أن يخطر الطرف الآخر بنيته في ذلك قبل اثني عشر شهراً على الأقل).

(٢) المادة ٥٩ من اتفاقية فينا.



٤- إضافة لما سبق، فإن هناك حالات خاصة تجيز إيقاف العمل بالمعاهدة، إما بناءً على وجود نص في المعاهدة ذاتها أو من خلال اتفاق لاحق بين كافة الأطراف<sup>(١)</sup>، أو باتفاق بين طرفين أو أكثر ووفق شروط معينة<sup>(٢)</sup>، أو بالاستتاج عن طريق إبرام معاهدة لاحقة بين جميع الأطراف.

## ٢ - إنهاء المعاهدة بالإرادة المنضردة (بدون اتفاق):

القاعدة العامة وجوب احترام الدول لالتزاماتها القانونية المترتبة على المعاهدات الدولية، حيث إن ذلك يعتبر أساساً جوهرياً لاستقرار السلم والأمن الدوليين. ومن شأن تحلل الدولة من التزاماتها التعاقدية أو تعديل أحكامها دون رضا الأطراف المتعاقدة الأخرى أن يخل بمبدأ أساسي في القانون الدولي. غير أن هذه القاعدة يرد عليها بعض الاستثناءات التي تجيز إنهاء العمل بالمعاهدة أو وقفه، وذلك على النحو التالي:

١ - الإخلال الجوهري بأحكام المعاهدة. وطبقاً للفقرة ٣ من المادة ٦٠ من اتفاقية فيينا، يتضمن الإخلال الجوهري:

- أ - رفض العمل بالمعاهدة فيما لا تجيزه الاتفاقية (اتفاقية فيينا)، أو:
- ب - الإخلال بنص ضروري لتحقيق موضوع المعاهدة أو الغرض منها. وفي المعاهدات الثنائية، الإخلال الجوهري بأحكام المعاهدة من جانب أحد طرفيها، يخول الطرف الآخر الحق في التمسك بهذا الإخلال

(١) المادة ٥٧ من اتفاقية فيينا.

(٢) تتمثل هذه الشروط، طبقاً للمادة ٥٨ من الاتفاقية في:

أ - أن يكون ذلك ممكناً وفقاً للمعاهدة.

ب - ألا تحرم المعاهدة مثل هذا الإيقاف، شريطة:

١- ألا يؤثر على تمتع الأطراف الأخرى بحقوقهم أو أدائهم التزاماتهم طبقاً للمعاهدة.

٢ - وألا يتعارض مع موضوع المعاهدة والغرض منها.

وفي الحالات التي تخضع لحكم الفقرة (أ) تلزم الفقرة ٢ من ذات المادة الأطراف الراغبة في إيقاف العمل بالاتفاقية إبلاغ الأطراف الأخرى بعزمهم على عقد هذا الاتفاق وبأحكام المعاهدة التي يعتزمون إيقاف العمل بها، ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك.

كأساس لإنهاء المعاهدة أو إيقاف العمل بها كلياً أو جزئياً. أما الإخلال الجوهرى الذى يقع من أحد الأطراف بأحكام معاهدة جماعية، فإنه يخول الأطراف الأخرى - باتفاق جماعى فيما بينهم - إيقاف العمل بالمعاهدة كلياً أو جزئياً، سواء فى علاقتهم بالدولة المخلة أو فى العلاقة بين جميع الأطراف. أما الدولة التى تأثرت بصورة خاصة من هذا الإخلال فإنها مخولة التمسك به كأساس لإيقاف العمل بالمعاهدة، كما أن من حق أى طرف آخر إيقاف العمل بالمعاهدة إذا كان الإخلال الجوهرى بأحكام المعاهدة من قبل أحد الأطراف من شأنه أن يغير، وبصورة جذرية، وضع كل طرف فيما يتعلق بأداء التزاماته المستقبلية طبقاً للمعاهدة<sup>(١)</sup>.

ومن الأمثلة على قيام أحد الدول بفسخ تعاقدها بسبب الإخلال الجوهرى بالمعاهدة ما أقدمت عليه مصر من جانب واحد من إلغاء لاتفاقية القاهرة لعام ١٩٥٤م مع بريطانيا فى أعقاب العدوان الثلاثى على مصر سنة ١٩٥٦م، حيث كان يتحتم على بريطانيا بموجب الاتفاقية المذكورة واجب الدفاع عن مصر<sup>(٢)</sup>. والجدير بالذكر أن بريطانيا لم تنازع فى هذا الإلغاء.

٢ - استحالة تنفيذ المعاهدة نتيجة قوة القاهرة فى شكل حادث عارض يؤدي إلى اختفاء أو هلاك شيء ضرورى للتنفيذ. والاستحالة قد تكون مادية كتتظيم الوضع القانونى لجزيرة، أو الملاحه فى نهر بموجب معاهدة بين دولتين، فتختفى الجزيرة تحت الماء أو يجف ماء النهر، وقد تكون قانونية كأن تبرم معاهدة تحالف بين ثلاث دول، فتقوم حرب بين اثنتين منها

(١) المادة (٦٠) (١) (٢).

(٢) محمد شكرى، مرجع سابق، ص ٤١٦.

فتكون الثالثة في حل من تنفيذ المعاهدة لاستحالة القيام بالتزاماتها تجاه الدولتين المتحاربتين بذات الوقت<sup>(١)</sup>.

هنا يجوز للطرف المتعاقد أن يستند إلى مبرر استحالة التنفيذ كأساس لإنهاء المعاهدة أو الانسحاب منها. أما إذا كانت الاستحالة في التنفيذ مؤقتة فيجوز الاستناد إليها فقط كمبرر لإيقاف العمل بأحكام المعاهدة<sup>(٢)</sup>.

٣ - التغير الجوهرى في الظروف: إذ من المسلم به أن المعاهدة - أي معاهدة - تُبرم بين طرفين أو أكثر في وقت معين وفي ظل ظروف اقتصادية وسياسية واجتماعية قابلة للتغير مع تقادم الزمن، الأمر الذي قد يثير تساؤلاً حول جدوى استمرار تطبيق المعاهدة، أو بمعنى آخر مدى ملاءمتها لخدمة مصالح أطرافها أو أحدهم بتغير أي من تلك الظروف. ويتفق فقهاء القانون على أن التغير الجوهرى في الظروف يؤثر على استمرار العمل بالمعاهدة وقد يستتبع ذلك انتهاءها، على اعتبار أن المعاهدة مُبرمة تحت شرط ضمني بين الأطراف، مؤداه بقاء الأمور على حالها، ولكن الخلاف قائم حول ما يترتب على هذا الأثر، فهل يجوز فسخ الاتفاقية من قبل أحد أطرافها وبإرادته المنفردة؟ أو أنها تنقضى من تلقاء نفسها؟ أو تُعاد صياغتها بما يتلاءم والظروف والمعطيات الجديدة؟ على كل، فلا بد أن يكون التغير جوهرياً وهو أمر يصعب الاتفاق عليه من قبل المتعاقدين.

التغير الجوهرى في ظروف انعقاد المعاهدات وجد أساسه القانونى في عهد عصبة الأمم، الذى ينص فى المادة ١٩ على أنه يجوز للجمعية العامة للعصبة من وقت لآخر (أن تدعو أعضاءها لإجراء فحص جديد للمعاهدات التى صارت قابلة للتطبيق وكذلك المواقف الدولية التى قد

(١) راجع على أبو هيف، مرجع سابق، ص ٥٨٧.

(٢) المادة ٦١ من اتفاقية فينا.

يؤدي بقاؤها إلى تهديد السلم العالمي). كما أكدت محكمة العدل الدولية هذا المبدأ في قضية مصائد الأسماك بين المملكة المتحدة وآيسلندا<sup>(١)</sup>.

اتفاقية فينا لقانون المعاهدات تعرضت لمسألة التغير في الظروف، حيث أقرت بذلك كسبب لإنهاء المعاهدة أو الانسحاب منها بتوافر شرطين<sup>(٢)</sup>.

أ - إذا كوّن وجود هذه الظروف أساساً هاماً لارتضاء الأطراف الالتزام بالمعاهدة.

ب - إذا ترتب على التغير تبدل جذري في نطاق الالتزامات التي يجب أن تنفذ مستقبلاً طبقاً للمعاهدة. إلا أن الاتفاقية استبعدت الالتجاء إلى هذا السبب لإلغاء المعاهدة أو الانسحاب منها في حالتين<sup>(٣)</sup>:

١- إذا كانت المعاهدات مُنشئةً لحدود.

٢ - إذا كان التغير الجوهرى نتيجة إخلال أحد أطراف المعاهدة بالتزاماته التعاقدية طبقاً للمعاهدة أو بأي التزام دولي لأي طرف آخر في المعاهدة.

٤ - ظهور قاعدة دولية أمرية جديدة: فلا يقتصر بطلان المعاهدة وانتهائها على كونها متعارضة مع قاعدة دولية عامة *jus cogens* سارية المفعول<sup>(٤)</sup>، بل إن ذلك الأثر يصيب المعاهدة إذا تعارضت مع قاعدة أمرية جديدة تنشأ وتتبلور بعد إبرامها، وهذا ما تؤكدته المادة ٦٤ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات. ومبرر ذلك - طبقاً للجنة القانون الدولي - أن للقاعدة الأمرية وضعاً متميزاً في القانون الدولي لا تضاهيه أي قواعد أخرى أيضاً كان

(١) ICJ Reptes., (1973), pp. 20-21.

(٢) المادة ٦٢ (٢).

(٣) المادة ٦٢ (٢).

(٤) المادة ٥٣ من اتفاقية فينا.

مصدرها، مما يحتم بطلان وانتهاء المعاهدات المتعارضة معها بغض النظر عن تاريخ انعقادها<sup>(١)</sup>.

٥ - زوال الشخصية القانونية الدولية لأحد طرفي المعاهدات الثنائية، ولا ينطبق ذلك بالنسبة للمعاهدات الجماعية التي تستمر أحكامها سارية المفعول فيما بين الأطراف الأخرى.

تاسعاً: أثر الحرب على المعاهدات:

لم تتطرق اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لحالة الحرب وأثرها على المعاهدات القائمة بين الدول المتحاربة. أما الفقه فإنه يميز بين المعاهدات على النحو التالي<sup>(٢)</sup>:

• المعاهدات المعنية بتنظيم وضع دائم كتظيم الحدود والتنازلات الإقليمية لا تتأثر باندلاع الحرب بين أطرافها، ما لم يتفق الأطراف لاحقاً على خلاف ذلك.

• المعاهدات التي تتضمن نصوصاً صريحة بعدم تأثرها بحالة الحرب أو التي يكون هدفها تنظيم حالة الحرب نفسها كمعاهدات لاهاي لعام ١٩٠٧م أو جنيف لعام ١٩٤٩م، فهي لا تتأثر بالحرب.

• المعاهدات الجماعية المنظمة لأمر تهم مجموعة من الدول، ينصب تأثير الحرب هنا على إيقاف العمل بها بين الأطراف المتحاربة فقط، بينما يستمر نفاذها بالنسبة للآخرين.

• أما معاهدات الصداقة والتحالف والدفاع المشترك والمعاهدات التي يؤدي الاختلاف بشأنها إلى قيام الحرب فإنها تنتهي بقيام الحرب

(١) ILC Ybk, Vol.2, (1966), pp. 247-248.

(٢) راجع عبدالواحد الفار، مرجع سابق، ص ٣٤٦.

وبالإرادة المنفردة لأحد أطرافها، وهو ما حدث بالنسبة لمعاهدة الجلاء مع بريطانيا عام ١٩٥٤م حيث ألغيت من قبل مصر في أعقاب العدوان الثلاثي سنة ١٩٥٦م.

### عاشراً: أثر قطع العلاقات الدبلوماسية على المعاهدات:

استقر العمل الدولي على أن قطع العلاقات الدبلوماسية بين الأطراف المتعاقدة لا يترتب عليه انقضاء المعاهدة أو إيقاف العمل بها، وهذه القاعدة تؤكدها المادة ٦٣ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات التي تنص على أنه (لا يؤثر قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين أطراف المعاهدة على العلاقات القانونية القائمة بينهم بموجب المعاهدة إلا بقدر ما يكون وجود العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية ضرورة لا غنى عنها لتطبيق المعاهدة).

### المصدر الثاني: العرف Custom

العرف، أو كما أطلقت عليه المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية "الممارسة العامة المقبولة كالقانون"، هو المصدر الأساسي الثاني لإنشاء قواعد القانون الدولي، ويعتبره قسم كبير من الفقه أهم مصادر إنشاء هذا القانون وأكثرها إسهاماً في تطوير قواعده. العرف الدولي يُعرّف بأنه سلوك دولي يتمثل في اعتياد التصرف على نهج معين في صورة عمل أو امتناع عمل مع الشعور بإلزامية هذا التصرف على اعتبار أنه يمثل حقاً أو واجباً.

والعرف الدولي يتكون بقيام دول مختلفة بالسير في علاقاتها على نمط معين يتصف بالثبات والاستمرارية والتكرار إلى أن تستقر الصفة الإلزامية لهذا التصرف في الأذهان.

والدليل على وجود القاعدة العرفية يمكن أن يستخلص من عمل الدول وتصرفاتها التي غالباً ما تحتويها الوثائق الرسمية المنشورة والرسائل الدبلوماسية المتبادلة بين الحكومات والتقارير الصحفية وبيانات المتحدثين

الرسميين للحكومات أو وزارات الخارجية في الاجتماعات البرلمانية أو المؤتمرات الصحفية، وبيانات مندوبي الدول في المؤتمرات الدبلوماسية التي ترعاها منظمات دولية أو إقليمية وآراء المستشارين القانونيين للدول والتقارير الدورية القانونية، وكذلك من خلال تشريعات الدول وأحكامها القضائية، بل ومن خلال ما يكتبه شراح وفقهاء القانون وما تصدره المحاكم الدولية من أحكام قضائية... إلخ. ولا شك أن أهمية هذه المصادر الكاشفة للعرف الدولي تختلف باختلاف الظروف المحيطة.

### أولاً: العناصر المكونة للعرف:

كي يُعتبر العرف مصدراً يعتد به من مصادر القانون الدولي، لا بد من توافر عنصرين، أحدهما مادي والآخر معنوي.

#### ١ - العنصر المادي Material Fact

هو التكرار المنتظم والمتسق لسلوك الدول وتصرفاتها تجاه علاقة دولية معينة. مع ذلك ينبغي الاعتراف أنه ليس من السهولة الحكم على درجة تواتر وثبات واستمرارية التصرف، فهي مسألة تقديرية تمنح المحكمة الدولية أو محكمة التحكيم حرية كبيرة في تقديرها عندما تعرض عليها. أهمية الانتظام والاتساق في العمل بالقاعدة كي تخرج من محيط العادة إلى حيز الإلزام أكدته محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر سنة ١٩٥١م في قضية المصائد النرويجية - الإنجليزية، عندما رفضت المحكمة إدعاء المملكة المتحدة بوجود قاعدة عرفية مؤداها أن الحد الأعلى لطول خط إغلاق الخليج عشرة أميال بحرية، على اعتبار أنه لم يكن هناك اتساق وانتظام للعمل الدولي بالنسبة لهذه المسألة<sup>(١)</sup>. وقبل ذلك من قبل ذات المحكمة أيضاً في قضية اللجوء السياسي بين البيرو وكولومبيا سنة ١٩٥٠م<sup>(٢)</sup>.

(١) ICJ Reptes., (1951), p. 116at p. 131.

(٢) ICI Reptes., (1950), p. 266, pp.276-277.

يتمّ استمرارية تطبيق القاعدة العرفية أيضاً وعموميتها، بمعنى أن تتم ممارستها وتطبيقها من قبل مجموعة من الدول، ولا يشترط هنا مشاركة كافة الدول في صناعة هذه القاعدة، خصوصاً في ظل عدم وجود احتجاجات تُذكر من الدول الأخرى تجاه التصرف المعني. ولا شك أن تطبيق القاعدة العرفية لفترة زمنية طويلة دليل قوي على الانتظام والثبات والعمومية لهذه القاعدة.

## ٢- العنصر المعنوي (النفسي) (psychological element (opinion juris))

تؤدي سلسلة السوابق واستمرار تطبيقها فترة زمنية معينة، وعموميتها وتواتر حدوثها على نسق واحد إلى تكوين ما يطلق عليه العادة (usage) ولكي تصبح هذه العادة عرفاً دولياً لا بد من أن تقترن باقتناع صانعيها بقوتها الإلزامية وهو ما يشار إليه بالعنصر المعنوي (النفسي) للعرف. هذا الأمر أكدته - كما أشرنا آنفاً - المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، حين اشترطت لقبول "الممارسة العامة" كعرف دولي، تكون "مقبولة كالقانون"، كما أكدته أيضاً المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر سنة ١٩٢٧م في قضية السفينة الفرنسية Lotus بين فرنسا وتركيا<sup>(١)</sup>، ومحكمة العدل الدولية في قضايا الامتداد القاري في بحر الشمال (١٩٦٩م)<sup>(٢)</sup>، وحديثاً في قضية نيكارجوا - الولايات المتحدة الأمريكية (١٩٨٦م)<sup>(٣)</sup>.

## ثانياً: أساس الإلزام في القاعدة العرفية:

يتنازع هذه المسألة رأيان فقهيان، الرأي الأول ينظر إلى أن القاعدة العرفية تستمد قوتها الإلزامية من رضا الدول بالخضوع لها في تصرفاتها، شأنها في ذلك شأن المعاهدات (وإن اختلفت الأخيرة في كون الرضا بأحكامها

(١) PCIJ. Ser. A, No. 10, (1927), p. 18

(٢) ICJ Repts., (1969), p. 44

(٣) ICJ Repts., (1986), p. 14, pp. 108-109



يعبر عنه صراحةً). ولا شك أن الأخذ بهذا الرأي يضيق من نطاق القاعدة العرفية ويحصر دائرة سريانها في الدول التي اشتركت في تكوينها أو اعترفت بها، وهو ما لا يتفق والواقع العملي، حيث تلتزم الدولة بالخضوع للقاعدة العرفية - حتى وإن لم تشارك في تكوينها - وإلا أصبحت عرضة للمسؤولية الدولية.

أما الرأي الثاني: فيفترض أن أساس القوة الإلزامية للقاعدة العرفية لا يعود إلى الإرادة الضمنية أو المفترضة لأشخاص القانون الدولي، ولكن إلى حقيقة أن احترام هذه القاعدة مسألة حيوية يقتضيها بقاء المجتمع الدولي، وفي ذلك تعبير عن الضمير القانوني الجماعي لهذا المجتمع بما يضمن قيام العلاقات بين أشخاصه على أساس عادل ينظم سلوكه ويحافظ على بقائه. وهذا ما يفسر التزام الدول الجديدة بأحكام العرف الدولي بمجرد قبولها أعضاء جدد في الأسرة الدولية رغم عدم اشتراكها في إنشاء قواعده<sup>(١)</sup>.

### ثالثاً: العرف العالمي والعرف الإقليمي:

ينقسم العرف من حيث نطاقه الجغرافي إلى قسمين: عرف عالمي (عام) وآخر إقليمي. فالعرف العالمي هو العرف الذي تطبقه مجموعة كبيرة من الدول<sup>(٢)</sup> (مع الإيمان بصعوبة تحديد عدد الدول المشاركة في تطبيق القاعدة لتأخذ صفة العرف)، وتلتزم به كافة الدول حتى تلك التي لم تشارك في تكوين قواعده، ما لم يصدر منها اعتراض أثناء عملية التكوين، وهو ما أعلنت عنه محكمة العدل الدولية في قضية المصائد النرويجية - الإنجليزية لعام ١٩٥١م<sup>(٣)</sup>.

(١) راجع عبدالواحد الفار، مرجع سابق، ص ص ٦٤-٦٥.

(٢) وهذا ما أشارت إليه محكمة العدل الدولية في قضايا الامتداد القاري لبحر الشمال. انظر: ICJ Repts, (1969), at p. 42.

(٣) حينما رفضت المحكمة دعوى المملكة المتحدة بأن هناك قاعدة عرفية دولية مؤداها أن الحد الأعلى لطول الخط الواصل بين فتحتي الخليج هو عشرة أميال، حيث اعتبرت المحكمة أن قاعدة العشرة أميال هذه لا تطبق على النرويج لأنها وقفت باستمرار ضد المحاولات الرامية لتطبيقها على الشواطئ النرويجية. انظر: ICJ Repts., (1951), p. 131.

أما القاعدة العرفية الإقليمية كمصدر للقانون الدولي الإقليمي فيمكن لها أن تنشأ وتتطور بين دولتين أو أكثر يربطها رابط جغرافي. على أنه يلزم اشتراك الدول المعنية في تكوين القاعدة العرفية كي تكون ملزمة بتطبيقها، وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية اللجوء السياسي بين البيرو وكولومبيا لعام ١٩٥٠م<sup>(١)</sup>.

### المصدر الثالث: مبادئ القانون العامة التي أقرتها الدول المتحضرة:

تنص الفقرة ٣ من المادة ٢٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على " مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتقدمة"، كمصدر أساسي من مصادر القانون الدولي، يأتي مباشرة بعد المعاهدات الدولية والعرف الدولي. أثارت هذه المبادئ - من حيث طبيعتها واستقلاليتها وأهميتها كمصدر للقانون - جدلاً واسعاً بين كل من أنصار القانون الإرادي والقانون الطبيعي. وقد انعكس ذلك على أعضاء اللجنة الاستشارية التي كلفت بإعداد النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. نص الفقرة (ج) من المادة ٢٨ (٢) من النظام جاء نتاج مشروع مشترك تقدم به كل من الفقيه Root عن الولايات المتحدة واللورد Phillimore عن المملكة المتحدة<sup>(٢)</sup>. والأخير عرّف " مبادئ القانون العامة " على أنها تلك (التي قبلت بها جميع الأمم في قوانينها الداخلية كبعض المبادئ المتعلقة بإجراءات المحاكمات ومبدأ حسن النية...).

والرأي السائد اليوم أن المقصود هي المبادئ العامة المقبولة في القوانين الداخلية، وهو ما ذهب إليه كل من Root و Phillimore وكذلك Oppenheim الذي يخص من تلك المبادئ "ما هو قابل للتطبيق على نطاق دولي"<sup>(٣)</sup>. وقد

(١) ICJ Repts., (1950, p. 266, at p. 276). (٢) راجع Harris، مرجع سابق، ص ٥٠.

(٣) راجع Brownlie، مرجع سابق، ص ١٦. من تلك المبادئ: مبدأ إساءة استعمال السلطة، ومبدأ المسؤولية التعاقدية أو التصيرية، ومبدأ حصر النزاع أمام قضاء واحد، ومبدأ المسؤولية عن المخاطر ومبدأ تعويض الضرر..

أشارت محاكم التحكيم والمحكمة الدائمة للعدل الدولي ومحكمة العدل الدولية إلى مبادئ القانون العامة في كثير من المنازعات الدولية التي عُرِضت عليها. فقد أعلنت المحكمة الدائمة - على سبيل المثال - في قضية مصنع كورزوف بين ألمانيا وبولندا (١٩٢٧م)، أنه (وطبقاً لمبادئ القانون العامة، لا يجوز لأحد الأطراف أن يدعي أن طرفاً آخر أخل بالتزاماته إذا كان هذا الطرف قد التجأ لطرق غير مشروعة لإعاقة الطرف الثاني عن تنفيذ هذه الالتزامات)<sup>(١)</sup>. كما جاء في حكم محكمة العدل الدولية في قضية مضيق كورفو لعام ١٩٤٩م بين المملكة المتحدة وألمانيا أنه (يجوز في المسائل الدولية الالتجاء إلى وسائل الإثبات غير المباشرة المقبولة في جميع النظم القانونية، إذ تعذر التعرف على وسائل الإثبات المباشرة بسبب الرقابة التي تفرضها دولة ما على إقليمها)<sup>(٢)</sup>.

### ثانياً: المصادر الاحتياطية (الاستدلالية) Material Sources

بخلاف المصدر الأصلي، المصدر الاحتياطي ما هو إلا دليل يساعد القاضي في الكشف عن القاعدة القانونية ولا ينشئها. وقد حددت الفقرة (د) من المادة ٢٨ (١) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية - كمصادر احتياطية للقانون الدولي - كلاً من أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين.

### أولاً: أحكام المحاكم Judicial Decisions

عندما لا يجد القاضي في الاتفاقيات الدولية أو العرف الدولي أو مبادئ القانون العامة ما يعينه على الفصل في النزاع المعروض، فإنه يلجأ إلى الأحكام القضائية الصادرة في قضايا سابقة. هذه الأحكام في حد ذاتها ليست مصدراً أصلياً للقانون وإنما هي مصدر احتياطي يأنس إليها القاضي ويسترشد بها للوصول إلى معرفة ما هو قائم مطبق من قواعد القانون أو

(١) PCIJ, Ser. A, No. 9, p. 31

(٢) ICJ Repts., (1949), p. 18

تفسير ما غمض منه. والقاضي ليس ملزماً باتباع مثل هذه السوابق القضائية، التي تبقى آثارها مقصورة على المعنيين بها، وهو ما تؤكد المادة ٥٩ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية من أنه (لا يكون للحكم قوة الإلزام إلا بالنسبة لمن صدر بينهم وفي خصوص النزاع الذي فصل فيه).

هذا بطبيعة الحال لا يقلل من أهمية القضاء الدولي، فهناك الكثير من الأحكام التي أصدرتها محكمة العدل الدولية على وجه الخصوص، كانت بمثابة الأساس لأحكام صدرت في قضايا لاحقة.

ورغم أن مضمون الفقرة (د) من المادة ٣٨ (١) من نظام محكمة العدل الدولية يمكن أن يشمل أيضاً أحكام المحاكم الوطنية، التي أسهمت في تطوير أحكام القانون الدولي في بعض جوانبه، كموضوع الامتيازات والحصانات الدبلوماسية على سبيل المثال، إلا أنه ينبغي النظر إلى ذلك بحذر شديد، فتطبيقاً لقاعدة إقليمية القوانين، ليس لأحكام المحاكم في إحدى الدول أثر خارج إقليم الدولة. لذلك فمن أجل الاستدلال بقرارات المحاكم الوطنية في قضية دولية لا بد من التأكد من انتظام واتساق المحاكم الوطنية لدول مختلفة في معالجة هذه القضية بطريقة واحدة.

### ثانياً: آراء فقهاء القانون الدولي Writings of publicist

تنص الفقرة (د) من المادة (٣٨) (١) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على اعتبار " مذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم " مصدراً احتياطياً للقانون الدولي. والفقهاء الدولي أدى - وما زال - دوراً مهماً في تطور قواعد القانون الدولي، وإن اختلف حجم هذا الدور من مرحلة لأخرى. فلا يمكن على الإطلاق تجاهل الدور المميز الذي قام به كل من جروسسيوس (الملقب بأبي القانون الدولي)، وجنتيلي، وبنكرشوك، وفاتل وغيرهم في تبلور أحكام القانون الدولي في القرنين السابع عشر والثامن عشر. وحتى في يومنا هذا، لا

يمكن إغفال تأثير الآراء والمناقشات القانونية التي يتقدم بها بعض فقهاء القانون اللازمة التطبيق في النزاعات المعروضة. مع هذا ينبغي الحذر، إذ كثيراً ما تتأثر آراء بعض هؤلاء - مهما بلغت منزلتهم العلمية - بتوجهاتهم الوطنية ونزعاتهم العقديّة مما يفقد تلك الآراء عنصر الحيادة والنزاهة!

### ثالثاً: مصادر أخرى:

#### أولاً: مبادئ العدالة والإنصاف:

طبقاً للفقرة ٢ من المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، للمحكمة أن تفصل في المنازعات التي ترفع إليها (وفقاً لمبادئ العدل والإنصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك). ومبادئ العدالة والإنصاف لا يمكن اعتبارها مصدراً للقانون الدولي بالمعنى الدقيق للكلمة. فهي فكرة غير واضحة نابعة في الأساس من اعتبارات متعلقة بمفهوم العدالة وفقاً لرؤية القاضي. كما أنها مرتبطة بالقانون الطبيعي الذي كان يمثل المصدر الأصلي للقانون الدولي في القرنين السادس عشر والسابع عشر. وقد لقيت هذه الفكرة رواجاً في الأحكام القضائية الدولية خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين (وبالذات قبل العام ١٩٢٠م)، وذلك قبل أن تتبلور مصادر القانون الدولي كما هو عليه الحال الآن<sup>(١)</sup>.

ولكون العدالة والإنصاف فكرة تتسم بالمرونة وتفتقر إلى الدقة والوضوح فقد أخضعت اللجنة القانونية الاستشارية - التي وضعت النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية - اللجوء إلى هذه الفكرة للإرادة الصريحة لأطراف النزاع.

(١) انظر: A. Kehurst, -Equity and General Principles of Law-, 25 ICLQ, (1976), p. 801.

## ثانياً: قرارات المنظمات الدولية:

بعكس مبادئ العدالة والإنصاف، لم تتضمن المادة ٢٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية أي إشارة إلى قرارات المنظمات الدولية كمرجع يمكن أن يعين القاضي في حل النزاع المعروف عليه. هذا العامل إضافة إلى حقيقة القرارات الصادرة عن غالبية الأجهزة المكونة للمنظمات الدولية ما هي إلا انعكاس للعمل الدولي (وذلك من خلال مشاركة ممثلي الدول الأعضاء لدى هذه المنظمات في صياغتها) - أمران يتخذ منهما بعض الفقهاء مبرراً لإنكار صفة المصدر عن قرارات المنظمات الدولية. في المقابل يرى آخرون ضرورة الاعتراف بقرارات المنظمات الدولية كمصدر للقاعدة القانونية الدولية، وذلك في ظل الازدياد المطرد في عدد هذه المنظمات منذ الحرب العالمية الأولى، وتعظيم أهمية الدور الذي تؤديه على المسرح الدولي. وفي هذا السياق يرى هؤلاء - وبحق - أنه لا يمكن تجاهل إسهام قرارات المنظمات الدولية في إنشاء وصياغة القواعد القانونية الدولية في المجالات الثقافية والاقتصادية والاجتماعية والتنظيم الدولي.

على أي حال لا ينبغي التقليل من الدور الذي تؤديه القرارات، بل وحتى التوصيات التي تصدرها المنظمات الدولية في إنشاء القواعد القانونية. فتوصيات المنظمات الدولية، وبالذات تلك الصادرة عن منظمة دولية عامة كالأمم المتحدة، لها قيمة أدبية كبيرة لا يتوقع من أي دولة (سوية) أن ترضى بموقف غير مكترث ومبال بها. والدور التشريعي للمنظمات الدولية يظهر أكثر تجلياً من خلال إصدار بعض القرارات الملزمة المنشئة للحقوق والالتزامات، خصوصاً إذا كانت هذه القرارات مبنية على أسس قانونية صرفة بعيدة عن الاعتبار السياسية<sup>(١)</sup>. مثل هذه القرارات لا ينتظر أن تصدر فقط عن

(١) راجع إبراهيم العناني، مرجع سابق، ص ص ٢٥-٣٦.

الأجهزة التنفيذية للمنظمات الدولية. في هذا السياق لا بد من الاعتراف بالدور الذي تؤديه الجمعية العامة للأمم المتحدة<sup>(١)</sup> من خلال إصدارها عدداً كبيراً من القرارات والإعلانات التي كان لها دور إيجابي في مسيرة تطور أحكام القانون الدولي. ومن ذلك - على سبيل المثال - الإعلان الخاص بمنح الاستقلال للدول والشعوب المستعمرة الصادر سنة ١٩٦٠م، وإعلان المبادئ القانونية التي تنظم أنشطة الدول في استكشاف واستغلال الفضاء الخارجي، الصادر سنة ١٩٦٣م. فطريقة تصويت الدول على مثل هذه الإعلانات وإقرارها بالإجماع أو ما يشبه الإجماع والتفسيرات والتعليقات التي تقدم من ممثلي الدول هي في الواقع دليل على العمل الدولي في المسائل المطروحة للنقاش. وبالتالي، فإن من شأن هذه الإعلانات التعجيل بعملية تدوين العمل الدولي وسرعة تكييف العرف الدولي مع ظروف الحياة المعاصرة.

### أشخاص القانون الدولي العام Subjects of International Law

الشخص القانوني هو الشخص الطبيعي أو المعنوي القادر على اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات وفقاً لنظام قانوني معين. والشخص القانوني، كما أنه قد يكون إنساناً طبيعياً، فإن من الممكن أيضاً أن يكون شخصاً اعتبارياً أي (معنوياً) مستقلاً عن الأفراد الداخلين في تكوينه، بما له من ذمة مالية وإرادة قانونية مستقلة.

في النظام القانوني الدولي التقليدي كانت الشخصية القانونية الدولية تتحدد بتوافر شرطين<sup>(٢)</sup>.

(١) للمزيد من المعلومات عن دور الجمعية العامة للأمم المتحدة - على سبيل المثال - في هذا الإطار، راجع: Johnson, "the effect of resolutions of the general assembly of the united nations". 32 BYIL, (1955-6), p. 97; Falk, -on the Quasi- Legislative competence of the General Assembly-, 60 AJIL, (1966), p. 782.

(٢) حامد سلطان، مرجع سابق، ص ص ٨٧-٨٨.

١- أن تكون الوحدة قادرة على إنشاء قواعد قانونية دولية، وذلك بالتراضي مع غيرها من الوحدات المماثلة على إنشاء هذه القواعد .

٢- أن يكون لهذه الوحدة أهلية وجوب وأهلية أداء، أي أهلية التمتع بالحقوق وأهلية الالتزام بالواجبات.

بناءً على ذلك فإن الدولة وحدها هي من كان يصدق عليها وصف الشخص القانوني الدولي<sup>(١)</sup>. إلا أن هذه النظرة تغيرت بسبب التوسع ومع ذلك فإن تنفيذ الحكم من قبل الأطراف يعتمد على حسن النية ؛ إذ يفقد النظام القانوني الدولي إلى سلطة التنفيذ الجبري بحق الدول المحكوم عليها. والخلاصة أن قرار التحكيم يعتبر ملزماً ونهائياً، إلا أنه يظل - لجهة تنفيذه - إرادياً لا جبرياً.

لقد حاز التحكيم على قدر كبير من الاهتمام، واستخدم كوسيلة سلمية لحل بعض المنازعات الدولية المعاصرة، منها: النزاع بين مصر و (إسرائيل) بشأن " طابا"، حيث صدر قرار التحكيم سنة ١٩٨٨م<sup>(٢)</sup> لمصلحة مصر، وكذا نزاع جزيرة حنيش بين اليمن وأرتريا، حيث صدر قرار التحكيم سنة ١٩٩٨م مقررراً سيادة اليمن على الجزيرة<sup>(٣)</sup>.

(١) في ذلك يقول الفقيه الإنجليزي Lauterpaht:

The orthodox positivist doctrine has been explicit in the affirmation that only states are subjects of international law.

انظر: Lauterpact, international law: collected papers. Vol. 2, (1975), at p.

(٢) وقد لجأ الطرفان إلى التحكيم تنفيذاً لنص المادة ٤ من اتفاقية السلام بينهما (اتفاقية كامب ديفيد لعام ١٩٧٩م)، واتخذت مدينة جنيف مقراً لمحكمة التحكيم التي اتفق الطرفان على تشكيلها).

(٣) قبل الطرفان بالالتجاء للتحكيم بناء على وساطة فرنسية، واتخذت محكمة التحكيم من لندن مقراً لها.





## الباب الثاني

### التعريف بالدبلوماسية وتطورها ومصادرها

#### ◀ الفصل الأول: التعريف بالدبلوماسية

وتشمل:

أولاً: الأصل الاصطلاحي لكلمة الدبلوماسية.

ثانياً: التعريفات المختلفة للدبلوماسية.

ثالثاً: المفاهيم المختلفة للدبلوماسية.

رابعاً: القانون الدولي والدبلوماسية.





## الفصل الأول

### التعريف بالدبلوماسية

أولاً: الأصل الاصطلاحي لكلمة دبلوماسية:

كلمة دبلوماسية La diplomatie مشتقة من الكلمة اليونانية diploma ومعناها يطوي، وكانت هذه الكلمة آنذاك تطلق على جزء من الوثائق الرسمية التي كانت تصدر عن الرؤساء السياسيين للمدن التي كان يتكون منها المجتمع اليوناني القديم، وتمنح إلى أشخاص، فيترتب لهم بموجبها امتيازات خاصة. كما كان الرومان في البداية يسمون وثائق السفر المعدنية المختومة والمطوية بالدبلوما.

ومع مرور الزمن اتسع معنى كلمة دبلوما بحيث أصبحت تشمل الوثائق الرسمية والأوراق والمعاهدات، وتعدد هذه الوثائق أصبح من الضروري استخدام موظفين للعمل في تبويب هذه الوثائق وحل رموزها وحفظها، وأطلق على هؤلاء اسم أمناء المحفوظات، وظل اصطلاح كلمة دبلوماسية ولفترة طويلة يقتصر على دراسة المحفوظات والمعاهدات والإلمام بتاريخ العلاقات بين الدول، وهكذا فإن لفظ دبلوماسية لم يستعمل لكي يشير إلى العمل الذي يشمل توجيه العلاقات الدولية إلا في أواخر القرن الخامس عشر.

ثانياً: التعريفات المختلفة للدبلوماسية:

اختلف فقهاء القانون الدولي العام، خاصة الذين اهتموا بدراسة العلاقات الدبلوماسية في تحديد معنى الدبلوماسية وقد ذهبوا في ذلك مذاهب، مختلفة وسنشير إلى أهم التعريفات للدبلوماسية.

## تعريف براديه فوديره Pradier Fodere

(الدبلوماسية هي فن تمثيل الحكومة ومصالح البلاد لدى الحكومات وفي الدول الأجنبية وبالتالي فهي تثير فكرة إدارة الشؤون الدولية ومتابعة المفاوضات السياسية والعلاقات الخارجية ورعاية المصالح الوطنية للشعوب والحكومات في علاقاتها المتبادلة في حالتها السلم والحرب، أي أنها وسيلة تطبيق القانون الدولي)<sup>(١)</sup>.

## تعريف راؤول جينه Raoul Genet

وعرف الأستاذ راؤول الدبلوماسية بأنها: (فن تمثيل الحكومة ورعاية مصالح الدول لدى بلد أجنبي، ويتضمن هذا السهر على احترام حقوق ومصالح الدولة وإدارة العلاقات الخارجية طبقاً للتعليمات المرسله، والقيام بالمفاوضات الدبلوماسية)<sup>(٢)</sup>.

## تعريف الأستاذ ريفيه Rivier

وعرفها الأستاذ ريفيه بأنها: (علم وفن تمثيل الدول وإجراء المفاوضات)<sup>(٣)</sup>.

## تعريف الدكتور سموحي فوق العادة:

يعرفها الأستاذ سموحي فوق العادة بأنها (مجموعة القواعد والأعراف الدولية والإجراءات والمراسم والشكليات التي تهتم بتنظيم العلاقات بين أشخاص القانون الدولي أي الدول والمنظمات والممثلين الدبلوماسيين، مع بيان مدى حقوقهم وواجباتهم وشروط ممارستهم مهامهم الرسمية، والأصول التي

P. Fodere: course Droit Diplomatique, Paris , 1899 Vol. 1. p.2. (١)

R. Genet, La diplomatie et le Droit diplomatique 1934 Vol. 1. p. 14. (٢)

Rivier, Principe du droit ds Gens, Paris, 1896, Vol, 11 .p. 432. (٣)

يترتب على اتباعها لتطبيق أحكام القانون الدولي ومبادئه، والتوفيق بين مصالح الدول المتباينة كما هي، وفن إجراء المفاوضات السياسية في المؤتمرات والاجتماعات الدولية وعقد الاتفاقات والمعاهدات<sup>(١)</sup>.

### تعريف ساتو Ernest Satow

عرفها الدبلوماسي البريطاني السير أرنست ساتو بأنها: استعمال الذكاء والكياسة في إدارة العلاقات الرسمية بين حكومات الدول المستقلة<sup>(٢)</sup>.

### تعريف شارل دي ماريننس Charles de Martens

وعرفها الفقيه دي ماريننس بأنها: (علم العلاقات الخارجية أو الشؤون الخارجية للدول وبمعنى آخر هي علم أو فن المفاوضات)<sup>(٣)</sup>.

### تعريف كالفو Ch. Calvo

عرفها شارل كالفو في قاموسه الخاص بمصطلحات القانون الدولي بأنها: (علم العلاقات القائمة بين مختلف الدول أو هي بتعبير أبسط فن إجراء المفاوضات)<sup>(٤)</sup>.

### تعريف هارولد نيكلسون:

عرفها الكاتب الدبلوماسي البريطاني نيكلسون التعريف الوارد في قاموس أكسفورد بأنها: (إدارة العلاقات الدولية عن طريق المفاوضات، أو أسلوب معالجة وإدارة هذه العلاقات من قبل السفراء والمبعوثين)<sup>(٥)</sup>.

(١) د. سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، دار اليقظة للتأليف والترجمة والنشر، الطبعة الأولى/ دمشق، ١٩٧٣م، ص ٣.

(٢) E. Satow . A guid to diplomatic practice , London , 1958 , P.1. (٢)

C. Martens, Le guid diplomatique, Leipzig, 1866, Vol 1, 5.2 "La Diplomatie et la science des relations extereures ou des affaire etrangeres des Etats et , dans un Sens Plus Precis la science ou l" art de negociation.

Ch. Calvo: Dictionnaire de droit international T. I, Paris 1885, p. 250. (٤)

H. Nicolson, Diplomatie, Imprim"eries Re"unies, S.. Lausanne 1948 p.16. (٥)

## تعريف القاموس الفرنسي الليتريه:

الدبلوماسية: (معرفة العلاقات الدولية، ومعرفة المصالح المتبادلة بين الدول).

والتعريفات المختلفة التي أشرنا إليها تظهر في تعريف الدبلوماسية عنصرين أساسيين، أولهما الدبلوماسية تتولى رعاية العلاقات الدولية حيث إن الدول لا تستطيع العيش منعزلة ومنطوية على نفسها. وبالعكس فإنه لا بد لها من التعامل مع بعضها وتنظيم الانسجام بين مصالحها المتبادلة، ويجب عليها أن توجد التفاهم بينها من أجل حسن سير الشؤون الخارجية، وعليه فيوجد لمفهوم الدبلوماسية ارتباط بفكرة العلاقات الخارجية.

كما أنه لا يمكن ممارسة الدبلوماسية إلا بين أشخاص القانون الدولي العام أي الدول والمنظمات الدولية، ويترتب على ذلك أن القواعد التي تحكم الوظيفة الدبلوماسية هي جزء من القانون الدولي العام يعني أن القانون الدبلوماسي ليس إلا فرعاً من فروع القانون الدولي العام. والسؤال هو هل نستطيع أن نعتبر أن العلاقات الخارجية القائمة بين دولة وأخرى هي علاقات دبلوماسية. هنا يظهر العنصر الثاني لتعريف الدبلوماسية وهو فن المفاوضة، أي أن المفاوضة هي الوظيفة الأساسية للدبلوماسية في تسيير علاقات الدولة الخارجية في علاقاتها مع الدول والشخصيات الدولية الأخرى، فليس كل علاقة خارجية للدول هي من قبيل الدبلوماسية، ولكن حين تتوخى الدول تسيير علاقاتها الخارجية وتحقيق مصالحها القومية دون أن تغفل الأمن والمصالح القومية للدول الأخرى، وحين ترغب في التوفيق بين هذه المصالح المتعارضة، لا تجد محيداً لها عن استخدام المفاوضة للوصول إلى حل في هذا الصدد ومن هنا اختلط الأمر بين السياسة الخارجية وبين الدبلوماسية التي هي إحدى أدوات الأولى<sup>(١)</sup>، ويتضح من هذه التعريفات أن نطاق الدبلوماسية

(١) د. عز الدين فودة، ما الدبلوماسية، الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر، ١٩٧١م، القاهرة، ص ٢١ .

قد اتسع بحيث أصبح يشمل زيادة على الأمور السياسية الاتصالات الاقتصادية والفنية والتجارية والمواصلات بجميع أنواعها لأن لكل منها أثراً مهماً على سياسات الدول.

وعلى ضوء ما سبق يقدم الأستاذ فليب كاييه التعريف للدبلوماسية بأنها الوسيلة التي يتبعها أحد أشخاص القانون الدولي لتسيير الشؤون الخارجية بالوسائل السلمية وخاصة بطريقة المفاوضة<sup>(١)</sup>.

ومهما يكن من أمر فإن تعريف البروفيسور ريفيه للدبلوماسية بأنها علم وفن تمثيل الدول. وإجراء المفاوضات على الرغم من أنه تعريف يتسم بالإيجاز إلا أننا نفضله على غيره، فلقد جمع هذا التعريف عناصر العمل الدبلوماسي وهما العلم والفن في الوقت نفسه، حيث إن أغلب التعريفات اقتصرت على أحدهما في حين أن الأسلم اعتبارهما الاثني معاً. فهي علم لأنها تفترض فيمن يمارسها معرفة تامة بالعلاقات القانونية والسياسية القائمة بين مختلف الدول وبالمصالح الخاصة بكل منها وبتقاليدها التاريخية وبأحكام المعاهدات التي هي طرف فيها وما إلى ذلك، إنما هي كذلك فن لأن مدارها إدارة الشؤون الدولية، وهذا يتطلب دقة الملاحظة والمقدرة على التوجيه والإقناع وتتبع الأحداث ومتابعة المفاوضات بحذق ومهارة<sup>(٢)</sup>.

وعلى ضوء ما سبق فإننا نعرف الدبلوماسية بأنها علم العلاقات بين أشخاص القانون الدولي العام أي الدول والمنظمات الدولية والحفاظ على مصالحها المتبادلة وفن تمثيلها وإجراء المفاوضات أي أنها وسيلة تطبيق القانون الدولي العام.

(١) Ph., cahier: le droit diplomatique contemporain, Librairie DROZ Geneve 1962, 1962, p.5.

(٢) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، الناشر منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٧٥،



وأخيراً، فإنه يمكن تعريف القانون الدبلوماسي بأنه فرع من فروع القانون الدولي العام الذي يضم القواعد القانونية التي تهتم بتنظيم العلاقات السلمية بين أشخاص القانون الدولي العام<sup>(١)</sup>.

### ثالثاً: المفاهيم المختلفة للدبلوماسية:

إلى جانب المفهوم الذي تعرضنا له منذ قليل، فلقد اعتاد الناس على استعمال كلمة الدبلوماسية استخداماً تعوزه الدقة، فقسم يستخدم الدبلوماسية لتعطي مفهوم المهنة التي يمارسها الدبلوماسي كأن يقولون بأن فلان يعمل في الدبلوماسية، وقسم آخر يستخدم الاصطلاح نفسه ليعطي مفهوم السياحة الخارجية لدولة ما إزاء دولة أخرى أو مجموعة أخرى من الدول أو اتجاه موقف معين أو إزاء قضية معينة مثلاً يقال بأن الدبلوماسية الأمريكية في الشرق الأوسط منحازة إلى إسرائيل، وقسم آخر يستخدم الاصطلاح ذاته ليشير إلى حسم الخلافات التي قد تنشأ بين الدول المختلفة عن طريق المفاوضات، فيقال بأن المشكلة كذا يمكن حلها بالطرق الدبلوماسية. كما نجد قسماً آخر يستخدم اصطلاح الدبلوماسية ليشير إلى الاختصاص كالقول فلان دبلوماسي أي ذو اختصاص في علم وفن الدبلوماسية، وما يزال هناك قسم آخر من الناس يستخدم هذا الاصطلاح ليبدل به على المهوبة والنباهة، أما سوء استعمال لمصطلح الدبلوماسية فهو الاستعمال الذي أشار إليه البعض قصد الدهاء والكياسة<sup>(٢)</sup>.

كما أنها المهمة الملقاة على عاتق الدبلوماسي أو قل إنها فنه<sup>(٣)</sup>.

Ph, CAHIER: Le droit diplomatique contemporain, Geneve 1962. p. 5et 6. (١)

حيث يعرف القانون الدبلوماسي بأنه:

L'ensemble de norme juridiques destiness a regler le rapport qui se forment entre les differents organs des sujets de D.1 Charges de maniere Permanentes ou temporaire de relation exterieures.

(٢) د. فاضل زكي محمد، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق، مطبعة شقيق، بغداد، ١٩٧٣م، ص ١٤٠.

(٣) قاموس أكسفورد.

## رابعاً: القانون الدولي والدبلوماسية<sup>(١)</sup>:

### ١ - أثر الدبلوماسية على القانون الدولي:

إذا كانت السياسة الخارجية هي مجموعة القرارات والسياسات التي تحدد بها كل دولة مواقفها ووجهات نظرها في العلاقات الدولية، فإن الدبلوماسية هي الفنون والأساليب التي تتفد بها الدولة سياستها الخارجية.

والدبلوماسية بوصفها هذا ذات صلة وثيقة وتأثير متبادل بالقانون الدولي الذي يشكل قواعد السلوك للدول. وتؤدي الدبلوماسية دوراً رئيساً في عملية تكوين قواعد القانون الدولي. سواء كانت تلك القواعد اتفاقية أم عرفية. فعملية إنشاء قواعد القانون الدولي بطريق الاتفاق هي في جوهرها الإجراءات الدبلوماسية التي تستهل بالمفاوضات بين الدول، والمدلولات بأوسع معانيها، ولو تنوعت في كل حالة على حده. وتعتبر هذه المرحلة الأولية في إجراء عقد المعاهدات الدولية هي أهم مراحلها. فهي مرحلة يتم فيها إعداد مضمون وشكل الاتفاقيات بين الدول<sup>(٢)</sup>.

ومهما يكن من أمر، فالمعاهدات التي تكون مع العرف الدولي المصدرين الرئيسيين للقانون الدولي، إنما تعقد نتيجة لمفاوضات هي إجراءات دبلوماسية، بل أولى وسائل الدبلوماسية، وقد دعا هذا المكان المهم الذي تشغله المفاوضات في النشاط الدبلوماسي الكثير إلى تعريف الدبلوماسية في معناها الخاص، بأنها فن تسيير المفاوضات وعقد المعاهدات بين الدول.

(١) انظر السفير عبدالله العريان، القانون الدولي والدبلوماسية المعاصرة، بحث مقدم لمعهد الدراسات الدبلوماسية والقنصلية، وزارة الخارجية المصرية، ١٩٧٦م.

(٢) ج. أ. تونكين أحمد رضا، مراجعة د. عز الدين فودة، القانون الدولي العام، القاهرة ١٩٧٢م، ص ٢١١.

وقد ازداد تأثير الدبلوماسية على القانون الدولي خلال المائة عام الأخيرة بظهور المعاهدات الشارعة Traites lois وهي المعاهدات الجماعية التي تتناول بالتقنين موضوعاً من موضوعات القانون الدولي أو مرفقاً من المرافق الدولية كالبريد والتلغراف إلخ. فقد كانت المعاهدات قبل ذلك معاهدات ثنائية في الغالب أو معاهدات صلح وتسويات إقليمية تعقب الحروب عادة. ثم عقدت الدول مؤتمرات في النصف الثاني من القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين أسفرت عن معاهدات شارعة على نحو بدأ فيه التشريع الدولي يأخذ مكان الصدارة بين مصادر القانون الدولي.

ويرى البروفسور تونكين بأنه يتحدد النطاق الذي تمارس فيه السياسة الخارجية والدبلوماسية لدولة ما تأثيرهما على تطور القانون الدولي بمجموعة من العوامل.

فقواعد القانون الدولي تنشأ في مضمار الصراع والتعاون بين الدول، من اصطدام المطامح المختلفة في السياسة الخارجية، وفي خضم التناقض والاتفاق بين إدارات الدول المختلفة وبديهي أن الدول ذات السيادة هي التي تؤدي دورها في هذا المضمار، مما يخلص معه إلى أن إرادات الدول متساوية من الوجهة القانونية، وإن لم تتساو بالطبع في التأثير الواقعي الذي تمارسه.

والواقع أن الدول الكبرى تقوم بدور مهم في مجال العلاقات الدولية عامة، وفي إنشاء قواعد القانون الدولي بصفة خاصة. فمبادئ احترام سيادة الدولة والمساواة في الحقوق بين الدول هي الوسيلة المهمة، من الناحية القانونية، للدفاع عن استقلال الدول الضعيفة ضد اعتداءات الدول الأقوى منها. وتضمن هذه المبادئ في الوقت ذاته الدور الخاص الذي تؤديه الدول الكبرى في عملية إنشاء قواعد القانون الدولي.

وأخيراً يتوقف تأثير السياسة الخارجية والدبلوماسية لدولة ما على تطور القانون الدولي قبل أي شيء على طبيعة هذه السياسة الخارجية والدبلوماسية وعلى طبيعة مبادئ القانون التي تقترحها وتدافع عنها<sup>(١)</sup>.

## ٢ - أثر القانون الدولي على الدبلوماسية:

يمكن إدراك هذا التأثير بصفة خاصة من ناحيتين:

**الأولى:** إنماء الوسائل السلمية لفض المنازعات الدولية، وهذه الوسائل هي المفاوضة والمساعي الحميدة والوساطة والتحقيق والتوفيق والتسوية القضائية.

وجميع هذه الوسائل ما عدا التحكيم والتسوية القضائية يطلق عليها الوسائل الدبلوماسية، أما التحكيم والتسوية القضائية فتسمى الطرق القضائية، بل إن التحكيم يختلف عن التسوية القضائية، وهي اللجوء إلى محكمة العدل الدولية، بأنه يغلب عليه الطابع الدبلوماسي، إذ يتم اختيار هيئة التحكيم بالاتفاق بين طرفي النزاع الذين يعينان أيضاً القانون الذي تطبقه الهيئة.

**الثانية:** اتساع نطاق الدبلوماسية، فالتطور الذي طرأ على أحكام القانون الدولي نتيجة لظهور المنظمات الدولية قد أضاف إلى وسائل الدبلوماسية التقليدية (البعثات الدبلوماسية والبعثات القنصلية) والمفاوضات الثنائية، دبلوماسية المؤتمرات والمنظمات الدولية وقد أتاحت المؤتمرات الدولية والاجتماعات التي تعقدها المنظمات الدولية فرصة كبيرة لمدوبي الدول لإجراء محادثات غير رسمية ومناقشة المشاكل التي تهم بلادهم واتخاذ القرارات المشتركة.

(١) ج. م. تونكين، المرجع السابق، ص ٢١٢.

### ٣ - أثر السياسة الخارجية على القانون الدولي:

يرى الدكتور سموحي بأن الدبلوماسية لا تصنع أسس السياسة الخارجية، وإنما تنفذها وتوضحها، وتحاول أن تجد الوسائل الكفيلة بتنفيذها وتحققها، وأضاف قائلاً، إن الدبلوماسية والسياسة الخارجية عنصران متلازمان ومتكاملان، بحيث لا يستغني أحدهما عن الآخر، إذ لا تستطيع الدبلوماسية أن تعمل بدون السياسة الخارجية، كما أنه يتعذر تنفيذ السياسة الخارجية بدون الدبلوماسية<sup>(١)</sup>.

فالقانون الدولي يحدد حقوق وواجبات الدول. ومن الطبيعي أن يتاح لكل بلد، في بعض الظروف، أن يرسى سياسته الخارجية ودبلوماسيته على القانون الدولي، وأن يدافع عن حقوقه، وأن يلزم سائر الدول بالوفاء بالتزاماتها.

ولا يعني هذا بطبيعة الحال القول بأن القانون الدولي يمكن أن يكون أداة لأي سياسة كانت. فقواعده لا تصلح للسياسة الخارجية الخاصة بأي دولة إلا في الحدود التي يرسمها مضمون تلك القواعد، أي تحقيق الاتفاق بين الدول الذي يولد قاعدة من قواعد القانون الدولي، أو يطور هذا القانون ويعدله<sup>(٢)</sup>.

ولا يمكن أن يصلح القانون الدولي سنداً إلا لسياسة خارجية تتمشى مبادئها مع أحكامه، وفي هذه الحالة تستطيع الدولة أن تستند إليه.

ومهما يكن من أمر، فالقواعد القانونية الدولية (أي قواعد السلوك الدولي) التي تحكم العلاقات بين الدول تنشأ بالتراضي الصريح في صورة المعاهدات أو التراضي الضمني في صورة العرف الدولي.

وتؤدي السياسة الخارجية دوراً كبيراً في رسم الوجهة التي تنتجها هذه القواعد وتسيير المفاوضات وتنظيم المؤتمرات الدبلوماسية، وصياغة

(١) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٩.

(٢) ج. أ. تونكين، أسس القانون الدولي الحديث، ١٩٥٦م، ص ٨٠.

الاتفاقيات الدولية التي تسفر عنها هذه المفاوضات والمؤتمرات، وكما أنه من الناحية الأخرى يؤثر القانون الدولي بوصف كونه قواعد السلوك المتراضي أو المتعارف عليها في اتجاهات السياسة الخارجية وأساليب الدبلوماسية ووسائلها.

والسياسة الخارجية كما أشرنا هي مجموعة القرارات والسياسات التي تحدد بها دولة معنية مواقفها ووجهات نظرها في العلاقات الدولية، بغية التعبير عن سياستها القومية والدفاع عن مصالحها الوطنية.

وإذا أمعنا النظر في أي قاعدة من قواعد القانون الدولي نجد أن عملية تشكيلها تبدأ بالمواقف المختلفة التي تتخذها الدول التي يتم التنسيق بينها وصياغتها في شكل معاهدة أو استقرارها في شكل عرف دولي. وواضح أن كل دولة في تحقيقها لموقفها إنما تصدر المبادئ التي رسمتها لسياستها الخارجية. ومن هنا تتضح الصلة الوثيقة بين السياسة الخارجية والقانون الدولي، ومثال على ذلك مستمد من المناقشات التي دارت خلال السنوات الأخيرة في لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة (القانونية) للجمعية العامة للأمم المتحدة بمناسبة إعداد مشروع قانون المعاهدات الذي تقرر عقد مؤتمر دولي لبحثه في عام ١٩٦٨م، ١٩٦٩م، أظهرت هذه المناقشات أن الخلاف القانوني حول صياغة المواد المتعلقة ببطان المعاهدات أو طرق انقضائها إنما يعكس في حقيقته الخلاف السياسي بين المحافظين الذين يرون الإبقاء على المعاهدات القائمة وبين دعاة التغيير الذين ينادون بانقضاء المعاهدات غير المتكافئة التي عقدت في الماضي بوسائل الإكراه والضغط أو في ظروف دولية تغيرت تغييراً جوهرياً بحيث أن مثل هذه المعاهدات لم يعد ملائماً للنظام الدولي المعاصر أو المبادئ الرئيسية التي يقوم عليها ذلك النظام كمبدأ للمساواة في السيادة وحق تقرير المصير<sup>(١)</sup>.

(١) د. عبدالله عريان، بحث في القانون الدولي والدبلوماسية المعاصرة، معهد الدراسات الدبلوماسية والقنصلية، القاهرة ١٩٦٧م.



## الفصل الثاني التطور التاريخي للدبلوماسية

« أولاً: العلاقات الدبلوماسية في عهدها الأول.

« ثانياً: العلاقات الدبلوماسية من القرن الخامس عشر  
إلى مؤتمر فينا ١٨١٥ م.

« ثالثاً: العلاقات الدبلوماسية من مؤتمر فينا ١٨١٥ م  
إلى القرن العشرين.







## الفصل الثاني

### التطور التاريخي

الدبلوماسية قديمة قدم العالم<sup>(١)</sup>، واعتقد الكتاب في القرن السادس عشر بأن الدبلوماسيين الأوائل كانوا عبارة عن ملائكة أو رسل تنقل الرسائل بين السماء والأرض<sup>(٢)</sup>. إلا أن الكتاب الجدد رفضوا ذلك.

ومهما يكن من أمر، فإن أقدم المجتمعات البدائية كانت تقيم بينها علاقات وترسل الوفود لإجراء المفاوضات وذلك من أجل تسوية المنازعات التي كانت تدور بينها، حيث كانت الحروب هي السمة الغالبة على العلاقات بين القبائل المتجاورة إلا أنه كان يتخلل الحروب فترات من التوقف لدفن الموتى ونقل الجرحى وبذلك تبدأ المفاوضات شريطة إنهاء النزاع ووقف الحرب، وكانت المفاوضات تتعثر إذا ما قتل رسل أحد الطرفين عند وصولهم، وهكذا لاح في الأفق مبدأ الحصانة الدبلوماسية الذي نعرفه اليوم وقد طبق هذا المبدأ السكان الأصليين لأستراليا.

أولاً: العلاقات الدبلوماسية في عهدها الأول:

١ - اليونان:

يرى أغلب المؤرخين بأن الإغريق طوروا في دور مبكر نظاماً دقيقاً للاتصال الدبلوماسي وذلك نتيجة للنظام السياسي الذي ساد الحضارة

---

De Maulde: La Diplomatie au temps de Machiavel, Paris , 1892 Vols. - La Diplomatie est (١)

حيث قال : Vieille comme le Monde :

H. Nicolson. Diplomaties , Imprimeries Rnnies S.A. Lusanne 1984. p.16. (٢)

الإغريقية، هذا النظام كان يقوم على أساس نظام المدينة التي تعد النواة الأولى لظهور الدولة في شكلها الحديث، فنظام هذه الدولة أوجد العشرات من المدن المتجاورة التي كانت تربط بينها المصالح المشتركة، هذه المصالح كانت تفرض عليها قيام اتصال دبلوماسي كلما دعت الحاجة لذلك، وكانت وسيلة هذا الاتصال إيفاد رسول برسالة خاصة من مدينة إلى أخرى، ولما كان لكل ملك أو رئيس منادٍ خاص يعلن مشيئته للشعب فكثيراً ما كان يستخدم هذا المنادي كرسول أيضاً لإعلان رغبة سيده لدى الطرف الآخر والتفاوض معه فيما يعهد به إليه من أمور، وبذا كانت أول صورة للممثل الدبلوماسي لجأت إليها هذه المدن هي الدبلوماسي المنادي Herault<sup>(1)</sup>.

وفي السنوات القليلة - إلا أنها سنوات مستتيرة بصورة حية - التي تمتد بين مارتاون Marathon وفيروسيا طور الإغريق مناهج كثيرة للمفاوضة، مع أن نظام إقامة بعثات دائمة مقيمة في عاصمة بلد أجنبي لم تتخذ إلا فيما بعد ذلك بأربعة عشر قرناً، فإن المدن الإغريقية كانت توفد باستمرار سفارات لها الطابع الوقتي adhoc وتستقبلها.

وكان السفراء الذين لقبوا (بالكبار) يختارون لحكمتهم المشهورة ونص في بعض المدن على أنه ينبغي ألا يكونوا دون الخمسين، وكانت الجمعية العامة تمنحهم وثائق الاعتماد، وكان يتعرض للإعدام أي شخص يدعي أنه سفير دون أن يكون تسلم مثل هذه الوثائق، وكان السفراء يمنحون أبدال سفر هزيلة.

وفي فترة ما من العصر الإغريقي، كانت المفاوضات تدار شفاهاً، وكان لكل عضو من أعضاء السفارة العديدين أن يلقي على حاكم أجنبي أو جمعية عامة خطاباً معداً وذلك لإقناع مستمعيهم بوجهة نظرهم وبأحقية قضاياهم.

(1) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، الإسكندرية، ١٩٧٥م، ص ٧٥.

وإذا ما أفضت المفاوضات إلى معاهدة، حفرت شروط تلك المعاهدة على لوحة حتى يراها الجميع، وكان التصديق يتم بتبادل عام لليمين المنعقد وهكذا يمكن القول بأن الإغريق تبنا نظام الاتفاقات العلنية.

كما أن من القواعد الدبلوماسية التي عرفها الإغريق حرمة المبعوثين الدبلوماسيين، وكان رئيس الدولة هو الذي يعين السفراء لإجراء المفاوضات، وكان يزودهم بالتعليمات والتوجيهات لكي يسترشدوا بها أثناء القيام بمهامهم.

وبحلول القرن الخامس استحوذ الإغريق على جهاز دقيق للاتصال الدولي، وكانت لهم مجالسهم الإقليمية وجامعاتهم السياسية وأحلافهم التي تبين لنا قيمة الاتصال الدولي، فقد طوّروا مبادئ كثيرة كإعلان الحرب، وتبادل السفراء، ووضعوا أنواعاً تحدد مركز الأجنبي وحق اللجوء والممارسات البحرية<sup>(١)</sup>.

ويرى الدكتور عبدالعزيز سرحان بأن للحضارة الإغريقية عدة خصائص أهمها:

- عدم خضوع الممثل الدبلوماسي للقانون والقضاء الداخلي في الدولة التي يوفد إليها.

- كان إرسال البعثات الدبلوماسية في نظر الإغريق من الحقوق الأساسية للمدينة، ويقابله على عاتق المدن الأخرى الالتزام بضرورة استقبال هذه البعثات، فلا يحق لأي منها أن ترفض الدخول في علاقات دبلوماسية مع المدن الأخرى.

- يشير الأستاذ Stuart أن تبادل البعثات الدبلوماسية في العصر الإغريقي لم يكن قاصراً على البعثات التي ترسل لدى رؤساء المدن الإغريقية، بل كان

(١) محمد مختار الزقزوقي، دراسات دبلوماسية، تعريب لكتاب هارولد نيكلسون (تطور المنهج الدبلوماسي) مكتبة الأنجلو، مصر، القاهرة ١٩٧٢م، ص ٢٢ وما بعدها.

أيضاً قائماً بين المجالس النيابية التي تمثل الإرادة الشعبية لسكان المدينة وهو في ذلك يقول:

“L'Assemblée du peuple recevait et envoye les envoyes diplomatiques et souvent le but de la mission etait expose pupliquement par le ambassadeurs etrangers aux representats du peuple.

وهذا الوضع الذي لا مثيل له الآن في العلاقات الدبلوماسية، يمكن تعليقه بأن السيادة الفعلية في ذلك العصر كانت للشعوب، وأن هذه الشعوب ممثلة في برلماناتها أو جمعياتها الوطنية النيابية كانت هي التي تباشر فعلاً حقوق السيادة الثابتة للدولة، ومنها حق تبادل البعثات الدبلوماسية.

- كان من المحرم على الممثل الدبلوماسي قبول أي هدية من الدولة أو المدينة التي يوفد إليها في مهمة دبلوماسية، وعدم مراعاة هذا الالتزام كان يعرض مرتكبه لعقوبة الإعدام.

- كان عدم التعرض لشخص المبعوث الدبلوماسي مبدأ معروفاً ومطبقاً في القانون الدبلوماسي في عهد الإغريق. وهذا ما يؤكد الأستاذ Stuart حيث قال: “L'inviolabilite des envoyes diplomatique etait un principe fundamental des bonnes relations internationales”.

- يؤكد الأستاذ Stuart وجود حق اللجوء السياسي ضمن مبادئ القانون الدبلوماسي لدى الإغريق<sup>(١)</sup>.

## ٢ - الرومان:

لقد عرف الإغريق فكرة المفاوضات. وقد انتقلت هذه الفكرة مع غيرها من الأمور إلى الرومان، إلا أن هؤلاء لم يستفيدوا منها، ذلك أن علاقاتهم

(١) د. عبدالعزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٧٤م، ص ١٢ وما بعدها.

بالشعوب الأخرى - تشبه النظام الاستعماري - كانت علاقات سيطرة القوي على الضعيف، تلك السيطرة التي استمرت عدة قرون كانت سيطرة عسكرية خالية من الأساليب والطرق الدبلوماسية.

إلا أنه كان للرومان فضل في تطور الدبلوماسية من الناحية النظرية فقط فالمعروف أنهم بمهارة جعلوا صلاتهم بالشعوب والمدن التي فتحوها في إيطاليا تستقر بالمعاهدات التي أقرت لهذه الشعوب وتلك المدن نوعاً من الحكم الذاتي، أما المقاطعات خارج إيطاليا التي فتحها الرومان فيما بعد، فقد خضعت مباشرة لروما، وأدار حكمها قانون آخر غير قانون روما وحلفائها الإيطاليين، بيد أنه كان في المقاطعات دويلات مستقلة اسمياً نظم علاقاتها مع سادتها الرومان نظام المعاهدات، وحافظ الرومان على العلاقات السياسية مع الدول الكبرى المستقلة في منطقة البحر المتوسط، التي تطبق القانون الدولي الإغريقي الصالح حينذاك.

وتطورت في روما إدارة خاصة للشؤون الخارجية وكان واجبها الأول تنظيم العمل الجاري أثناء الاتصال القانوني مع الدول الأجنبية.

ويذكر أنه كان لدى الرومان نظام قانوني خاص يعرف باسم *Jus fetiale* (قانون الشعوب) وهو بمثابة قانون دبلوماسي بين الأصول والإجراءات التي يتبعها المفوضون في القيام بمهامهم، من إعلان حرب وعقد صلح وإبرام المعاهدات، كما يبين الحصانات والامتيازات التي يتمتعون بها خلال أدائهم هذه المهام. يضاف إلى ذلك أن قانون الشعوب الذي وضعه الرومان لتنظيم العلاقات الخاصة بين الشعب الروماني والشعوب الأخرى والذي أصبح بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية بمثابة نواة للقانون الدولي في القرون الوسطى، قد عني هو الآخر ببيان كثير من القواعد الدولية العامة ومن بينها حصانة السفراء وامتيازاتهم<sup>(1)</sup>.

(1) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص ٧٧.

كما نجد أن أعضاء المجلس الفيتالي يؤدون دوراً مهماً، يصل إلى حد اعتماد قرارات السناتو في مسائل السياسة الخارجية، فلا تشن حرب قبل موافقتهم والفيتاليون مجمع من الكهنة خدموا كدبلوماسيين (منادين).

هذا وكان السناتو الروماني هو الذي يوجه السياسة الخارجية على الرغم من أن المعاهدات كان يلزم أن تحظى مبدئياً بموافقة الجمعية الوطنية عليها. وفي عهد الأباطرة، كان هؤلاء هم الذين يرسمون السياسة الخارجية، مع أنهم يستشيرون أولاً السناتو.

وكان المندوب الروماني يسمى *Le gatus* وكان يسمى أحياناً الخطيب *Orator* وكان هناك أيضاً المنادون كما كان عند الإغريق، وكان هؤلاء أصلاً رسلاً بين المدن فقط. بينما كان المندوبون مفوضين تفويضاً كاملاً وكانوا يتمتعون بمركز قانوني خاص إلا أنهم ليسوا من قبل الممثلين الدبلوماسيين.

وكانت الواجبات الملقاة على عاتق المندوبين الرومان شبيهة بواجبات نظرائهم الإغريق، وكانت التعليمات التي توجهها روما لمندوبيها تحريرية، شأنها في ذلك شأن وثائق الاعتماد، وكانت لهم في حالات خاصة الحرية التامة في العمل وذلك حينما يمنحون التفويض الكامل<sup>(1)</sup>.

وكانت تعلن حالة الحرب في حالة رفض دولة ما استقبال مندوب روماني ومن ثم تلغى المعاهدة بين هذه الدولة وروما، ومن الملاحظ أن روما تفضل قدوم السفراء إليها دون الحاجة إلى إرسال سفرائها إلى الدول الأخرى. أي أنه كان لروما أن ترفض مندوباً، بينما لم يكن هذا من حق الدول الأخرى، ولكن روما احتفظت في العصور الأخيرة بمذهب تبادل المصالح.

(1) Nys, les origines du droit international , Paris, p.170.

لقد أسهم الرومان بأمور كثيرة في النظام الدولي أكثر منه في مفهوم المساواة بين الشعوب، والحقيقة أن مذهب المساواة بين الشعوب لم يكن ليلقى تحبيداً عند الرومان<sup>(١)</sup>.

ومهما يكن من أمر فإن الدبلوماسية في عهدي الإغريق والرومان اتسمت بالثبات في الشكل، ولكنها لم تكن منظمة، وكان تعيين الدبلوماسي محلاً للشرف والمسؤولية، وحتى ذلك الحين، كانت الدبلوماسية متجولة وغير منظمة، وكانت محصورة تقريباً في منطقة جغرافية معينة، وذلك نظراً لصعوبة الانتقال والمواصلات آنذاك. كما أن العلاقات بين المدن والأمراء بعضهم مع بعضهم الآخر كانت علاقات محدودة وغير دائمة.

### ٣ - العصور الوسطى:

امتازت العصور الوسطى بالتدهور والانحطاط وكان نظام الحكم الأوروبي آنذاك نظاماً إقطاعياً اعتمد على الحروب، فالأوضاع التي كانت سائدة في العصور الوسطى لم تساعد على تطور العلاقات الدبلوماسية.

وفي تلك الحقبة من الزمن، رغم أن الكنيسة أسهمت في المحافظة على بعض التقاليد وذلك بإرسال بعثات دبلوماسية مؤقتة إلا أنه لم يكن للدبلوماسية آنذاك قواعد ثابتة، ولكن منذ بزوغ عصر النهضة في أوروبا بدأت الدبلوماسية تأخذ وضعها الجديد.

ثانياً: العلاقات الدبلوماسية من القرن الخامس عشر إلى مؤتمر فيينا عام ١٨١٥م:

إن البيزنطيين هم الذين علموا البندقية الدبلوماسية وإن البنادقة هم الذين وضعوا القالب للمدن الإيطالية، وفرنسا وأسبانيا وأخيراً لجميع دول أوروبا.

(١) محمد مختار الزقزوقي، المرجع السابق، ص ٢ وما بعدها.



وكان الأباطرة البيزنطيون أول من أوجد نظم إدارة حكومية خاصة لمعالجة الشؤون الخارجية، وقاموا بتدريب المفوضين المحترفين للخدمة كسفراء في البلاطات الأجنبية، وكانوا يوجهون هؤلاء المندوبين بتعليمات مكتوبة، حيث كان يطلب منهم أن يكونوا دائماً رسميين في معاملاتهم مع الأجانب. وألا ينقدوا الأحوال التي يلاحظونها في الخارج. وكان حرياً بهم أن يمتدحوها.

وعند اعتلاء إمبراطور جديد العرش، كانت توفد السفارات الخاصة لهذا الحدث المهم وتحمل نفقات هذه البعثات بأن يجيزوا للمندوبين أن يأخذوا (بالات من البضائع) معهم يبيعونها حين وصولهم بعملة محلية، وهذه البدع الاقتصادية لم تبق في الممارسات الدبلوماسية المقبلة، على الرغم من أن البنادقة نقلوها تماماً، فلقد وجد أن الدبلوماسيين الذين تمول بعثاتهم بمثل هذه الطريقة مالوا إلى أن يكرسوا اهتماماً بمكاسب التعامل التجاري أكثر منه بالنسبة لواجب المفاوضة.

وفي بيزنطة، أنشئت إدارة خاصة لاستقبال السفراء الأجانب، وأصبح البنادقة يدينون بالنظرية الدبلوماسية البيزنطية، فكانوا أول من أوجد نظاماً دبلوماسياً منظماً أي عرف هؤلاء الدبلوماسية الدائمة لأول مرة في التاريخ<sup>(١)</sup>.

ويرى أغلب الباحثين في تطور الدبلوماسية بأن البندقية (فينسيا) هي التي طبقت الدبلوماسية الدائمة، ومن أهم الأسباب التي ساعدت البندقية على تطوير الدبلوماسية هو أنها كانت تمتلك قوة بحرية وعسكرية معتبرة، وكانت تعتمد على التوسع التجاري مثل جميع الدول في تلك الفترة، وللمحافظة على تفوقها التجاري وجدت من الضروري أن تكون على علم بما يدور في المدن والدول الأخرى فحتى القرن الخامس عشر كانت ترسل دبلوماسيين مفوضين في بعثات مؤقتة، ثم مع بداية القرن الخامس عشر

(١) محمد مختار الزقزوقي، المرجع السابق، ص ٧١ وما بعدها.

أخذت بإيفاد ممثلين دبلوماسيين مقيمين Oratores Venitiens وقد أقامت آنذاك بعثات دائمة لها لدى القسطنطينية وروما وكذلك في المدن الإيطالية الأخرى، ولدى دوق بورغون Ducs de Bourgone، ثم اتسعت هذه البعثات وشملت جميع ملوك فرنسا، وقد أصبح دبلوماسيوها المقيمون في تلك البلاد يزودون دولهم بالتقارير المتعلقة بالأمر الاقتصادي والسياسية.

ومهما يكن من أمر، فإن الدبلوماسية الدائمة كانت ناجمة عن حاجات إيطاليا في تلك الفترة، فقد كانت إيطاليا مقسمة إلى خمس دول مهمة وهي: فينيسيا، ميلانو، فلورنس، نابولي، روما، ولم يكن أي منها يملك قوة للسيطرة على الآخرين، فكان من الضروري وجود توازن بينها، فكانت البعثات الدبلوماسية هي التي تحافظ على التوازن بحيث ينقل السفراء إلى دولهم المعلومات المختلفة عن أوضاع الدول المعتمدين لديها.

ثم كان لفلورنس بنوك في الخارج تقوم بالإضافة إلى المعاملات البنكية بمعاملات تمثيلية، ولكن في البندقية (فينيسيا) كانت العلاقات الدبلوماسية ثابتة ومنظمة بقواعد ثابتة، فالتجار كانوا عبارة عن دبلوماسيين بالمعنى الحديث للكلمة.

وقد كان البنادقة أول من وضع محفوظات وثائق دولهم بشكل موضوعي، وكانت هذه الوثائق تحتوي على المعلومات والتوجيهات المعطاة والمراسلات الرسمية التي تسلموها من السفراء الذين أوفدوهم إلى بلاد أجنبية، كما عرف هؤلاء الرسائل الإخبارية التي ظل بواسطتها السفراء على علم بالأحداث الجارية في وطنهم، وكان سفراء البندقية يمتازون بالدقة في تحري المعلومات والعبقرية في العرض والبراعة في التعبير وكان على السفراء عند عودتهم أن يقدموا تقارير عن كل ما لاحظوه وما سمعوه عن مجد البندقية.

ومن إيطاليا، فإن المؤسسات الدبلوماسية الدائمة توسعت لتشمل جميع أنحاء أوروبا وخاصة بعد الحروب الدينية، فلقد وضع الكاردينال ريشيليو Richelieu ولويس الرابع عشر في فرنسا نواة وزارة الخارجية، كما كان لفرنسا ما يقرب من ٥٠ سفارة دائمة في عهد لويس الرابع عشر، وفي عهده كذلك أسست مدرسة اللغات الشرقية الحية لتكوين العاملين في السفارات الفرنسية في أقطار الشرق.

وكان لمعاهدة وستيفاليا لسنة ١٦٤٨ أهمية قصوى حيث أوجدت نوعاً من التوازن الدولي الأوروبي لصيانة السلام، هذا التوازن يتطلب ضرورة المراقبة الدائمة والمتبادلة بين الدول وهو ما لا يتأتى إلا عن طريق وجود ممثلين لكل منها لدى الآخر على وجه دائم، كما نشرت معاهدة وستيفاليا فكرة المساواة الحقوقية بين الدول.

ومع تطور نظام الفئات الدائمة، نجد أن كل دولة أخذت تنشئ مكتباً وإدارة مكلفة بالإشراف على العلاقات الخارجية للدولة.

ويذكر أن هذه المرحلة استمرت حتى مؤتمر فيينا عام ١٨١٥م وعليه فالدبلوماسية الدائمة أنشئت ولكن لم يكن لها قواعد ثابتة حيث كانت في طور الإنشاء ويرى فليب كايبييه<sup>(١)</sup>، بأن هذه المرحلة تمتاز بالخصائص التالية:

- ١- كانت قواعد الدبلوماسية غير واضحة، فالامتيازات والحصانات وكذلك القواعد المتعلقة بأشخاص الدبلوماسيين ودرجاتهم كانت محل نزاع دائم.
- ٢- كان المبعوث الدبلوماسي يعتبر ممثلاً للملك أو الأمير أكثر منه ممثلاً للدولة، وكان هذا ناتج عن مفهوم الدولة في تلك الفترة، حيث كانت شخصية الدولة منصهرة في شخصية الحاكم. ويؤيد ذلك قول لويس الرابع عشر الدولة هي أنا، وأنا الدولة.

Ph. CAHIER, le Droit Diplomatique contem Proain, Librairie E. Droze, GENVE 1962, p. 11. (١)

٣- لم يكن هناك سلك للعمل الدبلوماسي، فالسفراء يختارهم الملوك والأمراء من بين كبار التجار والقضاة، أما معاونون للسفير فكانوا عبارة عن تابعين له وموظفين لديه فهو الذي يدفع مخصصاتهم وبعد انتهاء مهمة السفير يصبح هؤلاء بلا عمل.

٤- كان للدبلوماسي وظيفة مراقب أو ملاحظ وذلك من أجل معرفة الأخبار في الدولة المعتمد لديها، وكانت السفارة عبارة عن وكر للتجسس، بالإضافة إلى أنها تتدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمدة لديها، وفي بعض الأحوال كانت السفارة تساعد مواطني الدولة المعتمدة لديها على إعلان الثورة والعصيان. وكان ينظر للسفارة بعين الريبة والشك، ويذكر أنه في عام ١٦٥٣ صدر قانون في بريطانيا يمنع أعضاء البرلمان من الاتصال بالدبلوماسيين الأجانب تحت طائلة فقدان المقعد النيابي، وهكذا ففي القرن التاسع عشر قامت بولونيا بطرد جميع السفراء من أراضيها.

ثالثاً: العلاقات الدبلوماسية من مؤتمر فيينا عام ١٨١٥م إلى القرن العشرين:

١ - من مؤتمر فيينا عام ١٨١٥ إلى الحرب العالمية الأولى:

في المراحل السابقة ظهرت عدة مبادئ وقواعد تتعلق بتنظيم السلك الدبلوماسي، وقد شعرت الدول الأوروبية بضرورة إبرام عقد معاهدة جماعية تبين الوضعية الخاصة لمثليها في الخارج من الوجهة القانونية، وأول نص تعرض لهذا الموضوع هو الاتفاق الذي حصل في فيينا عام ١٨١٥م، فقد وقعت الدول المشاركة في هذا المؤتمر على معاهدة تبين، اختصاصات السفراء والامتيازات التي يتمتعون بها، وألحقت بهذه المعاهدة معاهدة أخرى عرفت باسم إكس لا شابيل عام ١٨١٨، أكملت شروط الأولى وقد بين كل من هذين النصين درجة رجال السلك الدبلوماسي والفرق بينهم على أساس الدرجة والأقدمية وجعل منهم أربع درجات.

ويرى فليب كاييه Ph. Cahier بأن أهم خصائص هذه المرحلة هي<sup>(1)</sup>:

أ - نتج عن تطور مفهوم الدولة أن أصبح الدبلوماسيون يمثلون دولهم وليس شخص الحاكم حتى لو لقبوا باسم سفير صاحب الجلالة.

ب - أصبح الدبلوماسيون يكونون جزءاً من إدارة الدولة أي موظفين رسميين.

ج - تكونت القواعد الكبرى للقانون الدبلوماسي المتعلقة بالمراسم والتدرج الوظيفي وتاريخ الوصول والمغادرة والامتيازات والحصانات، وأصبحت ثابتة في خطوطها العريضة وحتى لو استمرت في التطور، وعلى سبيل المثال في نهاية القرن التاسع عشر زالت درجة الوزير المقيم.

د - لقد تلاشى الدور التجسسي للسفراء الذي كان ماثلاً للعيان في القرن الثامن عشر، وبقيت المهمة الرئيسية للسفراء تزويد حكوماتهم بالمعلومات عن حالة الدولة المعتمدين لديها حتى تستطيع دولتهم اتخاذ القرارات السياسية في علاقاتها الخارجية مستندة على المعلومات التي يزودها بها سفراؤها في الخارج، كما أصبح السفراء يسهمون في التعاون الدولي، وقد أدى هؤلاء دوراً مهماً في تسوية المنازعات بالطرق السلمية.

هـ - يرجع الفضل في التطور في العمل الدبلوماسي إلى الدبلوماسيين، وكان هؤلاء يتمتعون بقدر مهم من الاستقلال، ولكن مع الأخذ بعين الاعتبار أن القرارات في السياسة الخارجية كانت تتخذ من قبل وزارة الخارجية وبالتحديد من قبل الحكومة ككل، وكانت مهمة السفير تكليفه بتطبيق التعليمات والتوجيهات المعطاة له. وبعبارة أخرى كان

للدبلوماسيين اليد الطولى في تقرير السياسة الخارجية لبلدانهم وذلك بواسطة التقارير والتوصيات التي يبعثونها لحكوماتهم، ونظراً لبطء المواصلات بين مختلف الدول آنذاك، فكانت المفاوضات المباشرة قليلة وكان غالباً ما يكلف بها السفراء وكان هؤلاء وفي بعض الأحيان يتخذون قرارات سريعة دون الرجوع إلى حكوماتهم.

و - كانت اهتمامات الرأي العام قليلة في القضايا المتعلقة بالسياسة الخارجية، فكانت الدبلوماسية غالباً ما تتم بين الحكومات وقد اتسمت الدبلوماسية آنذاك بالسرية.

## ٢ - من الحرب العالمية الأولى إلى الآن:

كانت الحرب العالمية الأولى إيذاناً بمولد تطور جديد في نطاق العلاقات الدبلوماسية، بدأت ملامحه منذ انتهاء هذه الحرب، وخلال الفترة التي مرت بين الحربين العالميتين الأولى والثانية، ثم انتهاء الحرب العالمية الثانية، وهذا التطور الجديد جعل بعض الكُتّاب يصفون الدبلوماسية التي كانت سائدة قبل الحرب العالمية الأولى بالدبلوماسية التقليدية، وذلك لتمييزها عن الدبلوماسية الحديثة التي بقيت قائمة إلى جانب الدبلوماسية التقليدية، ولكن بعد أن اعتراها الاضمحلال<sup>(١)</sup>، ويرجع أسباب التطور في هذه الفترة من الزمن إلى الأسباب التالية:

- دور الرأي العام الداخلي والعالمي، بحيث أصبح على الحكومات أن تأخذ بعين الاعتبار الرأي العام الداخلي قبل رسم السياسة الخارجية للدولة، بحيث أصبحت الحكومة تخضع لرقابة الشعب وبعبارة أخرى رقابة ممثليه في

Ph. CAHIER, Op. Cit. p. 15 et Suiv. (١)

وانظر: كذلك د. عبدالعزيز سرحان، المرجع السابق، ص ٢٢.

البرلمان، وهذا يؤدي إلى أنه على الحكومة إخضاع المعاهدات التي تبرمها للبرلمان للتصديق عليها، كما أصبح على الحكومة وبناء على التحول الجديد في النظرية الدبلوماسية أن تأخذ عند رسم سياستها الخارجية بعين الاعتبار الرأي العام العالمي لكسب عطفه إلى جانبها في الخطوات التي تقدم عليها لتحقيق النجاح في تلك السياسة وخاصة فيما يتعلق بعلاقاتها مع الخارج، ويعني كل هذا بذل الجهود لجعل الرأي العام السائد في الداخل مدركاً لتطورات الرأي العام العالمي من جهة والعمل على إقناع الشعب في الداخل والشعوب الأخرى في الخارج بأن لكل أمة مصالح، وأن على جميع الأمم تقدير المصالح المشتركة بينها من جهة أخرى<sup>(١)</sup>.

وساعد نمو المواصلات إلى تقليص دور الدبلوماسيين، حيث أصبح بإمكان رؤساء الدول والحكومات ووزراء الخارجية قطع المسافات الطويلة خلال عدة ساعات والاجتماع بأقرانهم، ولقد أدى ذلك إلى بعث الدبلوماسية البدائية الأولى التي عرفها المجتمع الدولي قبل ظهور نظام البعثات الدبلوماسية الدائمة<sup>(٢)</sup>.

ظهور الدبلوماسية المكشوفة حيث كانت الدبلوماسية حتى الحرب العالمية الأولى سرية. قد جاء في المادة ١٨ من ميثاق عصبة الأمم المتحدة بأن كل معاهدة أو اتفاق دولي يبرمه فيما بعد أي عضو في العصبة، يسجل في الحال لدى الأمانة العامة التي سرعان ما تعلنه، ولن يكون لأي اتفاق دولي معاهدة من هذا القبيل قوة إلزامية قبل هذا التسجيل. وكذلك نصت المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة على هذا الموضوع.

- ظهور دبلوماسية المنظمات الدولية: ويبدو ذلك من ناحيتين:

(١) د. فاضل زكي محمد، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق، بغداد، ١٩٧٣، ص ٤٠.

(٢) Ph, CAHIER, Op. p. 1-23.

**الأولى:** هي أن هذه المنظمات الدولية أصبحت مكاناً مهماً لعرض ودراسة ومناقشة المشاكل المختلفة للعلاقات الدولية السياسية والفنية، والاقتصادية وغيرها ولذلك أصبحت الدبلوماسية تجد مكاناً رحباً لكي تمارس نشاطها. ويضاعف من أهمية ذلك، أن هذه المناقشات تدور بين العديد من ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة وهي بذلك دبلوماسية جماعية.

**والناحية الثانية** التي أثرت فيها المنظمات الدولية في الوظيفة الدبلوماسية هي تطور قواعد القانون الدولي الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية والاعتراف لهذه المنظمات بالحق الإيجابي والسلبي لمباشرة التمثيل الدبلوماسي، وأيضاً تطورت أحكام القانون الدولي العام الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية كي تصبح مطبقة على مبعوثي المنظمات الدولية لدى الدول الأعضاء وغير الأعضاء فيها. وحصانة مقر المنظمة الدولية وحصانة الوفود الدائمة للدول لدى المنظمة<sup>(١)</sup> ... الخ.



(١) د. عبدالعزيز محمد سرحان، المرجع السابق، ص ٢٤-٢٥.





## الفصل الثالث

### مصادر القانون الدبلوماسي

### Les Sources du droit diplomatique

#### أولاً: العرف La coutume

منذ زمن بعيد، برز الدور العظيم الذي أدته القواعد العرفية في القانون الدبلوماسي، وتصدر القاعدة العرفية عن عدد من المواقف تسمى السوابق، ويصبح هذا السلوك قاعدة معترفاً بها نتيجة حاجيات المجتمع الدولي، والقاعدة العرفية أساسها العمل الذي ينتج عن إعادة بعض المواقف بصفة مستمرة في ميدان خاص من ميادين العلاقات الدولية، وللقاعدة العرفية أهمية كبرى في العلاقات الدولية لأن أغلب القواعد في الحقيقة من أصل عرفي وبصفة عامة فلا بد من العرف لتتيمم محتوى المعاهدات المكتوبة.

فالعرف مجموعة من الأعمال القانونية نشأت من تكرار التزام الدول بها في تصرفاتها مع غيرها في حالات معينة بوصفها قواعد ثبت لها صفة الالتزام القانوني في اعتقاد أغلبية الدول، وقد عرفت المادة ٢٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية العرف بأنه عمل أو عادة مستمدان من التواتر والقبول بهما كقانون.

وكما لاحظنا كيف أن القانون الدبلوماسي أخذ في التطور عبر العصور من خلال تصرفات الدول واتفاقها، فكل دولة لها مصلحة كبرى بأن تمنح وضعاً خاصاً للبعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها حتى تعامل بعثتها في الخارج بالمثل.

وإذا كان القانون الدبلوماسي التقليدي ولفترة قريبة قانون عرفي فإنه بعد توقيع اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١م، تغير ذلك حيث إن الاتفاقية قامت بتقنين القواعد العرفية الموجودة وبعد ذلك أصبح المصدر الأساسي للقانون الدبلوماسي القانون المكتوب الذي هو (المعاهدة الجماعية). ولكن هذا لا يمنع القواعد العرفية من أداء دور مهم، وقد نصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، في ديباجتها على ما يلي: (... وإذ تؤكد ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية)، ويذكر أن اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩م، نقلت صياغة ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية نفسها.

ومهما يكن من أمر، فإن نقطة الضعف في القواعد العرفية هي خضوعها للتغييرات الناتجة عن تطور حاجيات المجتمع الدولي، ولتفادي الصعوبات التي يمكن أن تنتج عن هذه الحالة المتميزة بعدم الاستقرار في القاعدة العرفية يقع اللجوء إلى قاعدة التدوين كما لاحظنا منذ قليل.

ويمكن الرجوع إلى العرف الدولي حتى في حالة عدم وجود نص في اتفاقية دولية أو قانون داخلي، لأن الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية مهما حاولت تقنين أحكام العرف الدولي المتعلق بالتمثيل الدبلوماسي فإنها لا تستطيع استيعاب جميع هذه القواعد، ويبقى العرف الدولي في هذه الحالة المرجع الرئيس لسد النقص أو الاختلاف في التفسير، أو في حالة عدم وجود أي نص<sup>(١)</sup>.

### ثانياً: المعاهدات:

مصدر من مصادر القانون الدبلوماسي على الصعيد الدولي، ومن ناحية نظرية تعرف المعاهدات بأنها نصوص قانونية ثنائية أو جماعية تعقدها دول أو منظمات دولية وتخضع للقانون الدولي العام.

Ph. CHAIER - Op. Cite p. 29-30. (١)

وهي قسمان: معاهدات ثنائية ومعاهدات جماعية.

### أ - المعاهدات الثنائية *Traites Bilateraux*

فيما يتعلق بالقانون الدبلوماسي هذه الاتفاقات تعقد بين دولتين وتتعلق بإنشاء العلاقات الدبلوماسية وتبادل التمثيل الدبلوماسي بينهما أو رفع درجة التمثيل الدبلوماسي من مفوضة إلى سفارة أو تمنح إحداهما للأخرى امتيازات خاصة.

ولذلك يمكن للمعاهدات الثنائية أن تلتزم دولة بمنح امتيازات خاصة لبعثات دبلوماسية موجودة على أرضها ولكنها معتمدة لدى شخص آخر من أشخاص القانون الدولي مثلاً حالة الوفود الدائمة لدى إحدى المنظمات الدولية.

وهناك حالة شاذة لا يوجد لها إلا مثال واحد وهي ما نصت عليه المادة ١٢ من اتفاقية لاتران *Traite de Latran* الموقعة في ١١ فبراير ١٩٢٩م، بين إيطاليا والفاتيكان والتي بموجبها تلتزم إيطاليا بأن تقبل على ترابها الوطني بعثات دبلوماسية أجنبية معتمدة لدى الفاتيكان وتتعهد إيطاليا بمنح الامتيازات الخاصة المقررة في القانون الدبلوماسي لهذه البعثات حتى لو كان بين هذه البعثات دولة لا تعترف بها إيطاليا<sup>(١)</sup>.

ومهما يكن من أمر، فإن هذه الاتفاقيات ليس لها أهمية كبرى كمصدر من مصادر القانون الدبلوماسي ويرى الدكتور عبدالعزيز سرحان بأن المعاهدات الثنائية لم تكن ذات أهمية ملحوظة في إنشاء القواعد الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، وأن الاتفاقيات الثنائية التي عقدتها الدول في مستهل ظهور العلاقات الدبلوماسية يمكن النظر إليها على أساس أنها كانت مصدراً للقواعد العرفية العامة التي تحكم العلاقات الدبلوماسية في القانون الدولي وذلك بالقدر التي تعد فيه المعاهدات الثنائية مصدراً للقواعد العرفية في القانون الدولي<sup>(٢)</sup>.

(١) Ph, CAHIER., O. P. 3.

(٢) د. عبدالعزيز سرحان، تقنين أحكام القانون الدولي العام، القاهرة، ص ٢٤.

## ب - المعاهدات الجماعية *Traites multilateraux*

هي التي تبرم بين عدد غير محدد من الدول في أمور تهم الدول جميعاً أو يكون الغرض منها تنظيم قواعد معينة دائمة لتنظيم علاقة دولية عامة.

وتهدف هذه المعاهدات في إطار دراستنا هذه إلى إنشاء امتيازات خاصة للبعثات الدبلوماسية للدول الأطراف في الاتفاقية.

والغالب في هذه المعاهدات أنها تشمل قواعد سبق أن استقرت عن طريق العرف لتسبغ عليها صفة التحديد والوضوح وتحسم كل نزاع بشأنها، أو أن تتعجل العرف في أمر من الأمور، فتقرر قاعدة اعتادت بعض الدول على السير بمقتضاها ولكن تباطأ العرف في إثباتها لعدم تأثر اتباعها بشكل عام ثابت<sup>(1)</sup>.

ومن المعاهدات الجماعية اتفاقية المبعوثين الدبلوماسيين التي وقعت في هافانا بتاريخ ٢٠/٢/١٩٢٨م، على أثر نجاح المؤتمر الدولي الأمريكي السادس، وتقسم هذه الاتفاقية إلى خمسة أجزاء، تتعلق برؤساء البعثات الدبلوماسية وبأعضاء البعثة، كما تتعرض إلى واجباتهم وحصاناتهم وانتهاء مهامهم، وتعتبر هذه الاتفاقية رغم انحصارها في مجال الدول الأمريكية كتقنين للقانون الدبلوماسي.

### ثالثاً: القوانين الداخلية:

القوانين الداخلية تتصف بصفة الإقليمية وبالتالي فلا تطبق إلا على إقليم الدولة التي وضعتها ولا تلتزم بأحكامها الدول الأخرى، فالقوانين والأنظمة الداخلية تركت تحت تصرف الدول تقرر محتواها وهي تحدد الأمور التالية:

- القوانين والأنظمة المتعلقة بالجمارك والضرائب والإعفاءات الجمركية الخاصة بالأجانب وهذه تتعلق أساساً بقواعد المجاملة الدبلوماسية ومبدأ المعاملة بالمثل أكثر منها بالقانون الدبلوماسي.

Ch. ROUSSEAU, Droit international public , Vol. 1v, Sirey Paris 1980 p. 125et suiv. (1)

- القانون المتعلق بتنظيم وزارة الخارجية وتحديد اختصاصها ويشمل هذا القانون البعثات الدبلوماسية المعتمدة للدولة في الخارج وتشكيلها وشروط وإجراءات التعيين وواجبات المبعوث الدبلوماسي والقواعد الحالية لوظائف البعثات الدبلوماسية والنظام التأديبي.. إلخ.
- قانون العقوبات والإجراءات الجنائية التي تنص على منح حصانات خاصة لرؤساء الدول وأعضاء البعثات الدبلوماسية.
- مبدأ المعاملة بالمثل فمن أجل أن يكون القانون الدبلوماسي ذا فاعلية فلا بد من توافر بعض الضمانات، ومن أهم هذه الضمانات لهذا القانون هو مبدأ المعاملة بالمثل فهذا المبدأ يسمح باتخاذ بعض الإجراءات الاستثنائية بحق بعض البعثات الدبلوماسية، فمثلاً أي معاملة غير مرضية تقوم بها سلطات دولة معينة ضد سفارة دولة معتمدة لديها تقوم الدولة الأخرى بالإجراء نفسه، كما حصل مؤخراً في قضية اختطاف الوزير النيجري المعارض المقيم في بريطانيا شهر يوليو ١٩٨٤م<sup>(١)</sup>، وكذلك نلاحظ أن بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية تحدد تجول تنقل سفراء الاتحاد السوفيتي سابقاً المعتمدين لديها رداً على الإجراءات السوفيتية المتعلقة بحرية تنقلات السفراء الأجانب.

#### رابعاً: المحاولات الدولية لتقنين القانون الدبلوماسي:

- أ - لائحة فيينا لعام 1815 , Reglement de Vienne , و بروتوكول إكس لاشابيل لعام 1818 , Protocole d- Aix - la chapelle

أول نص تعرض لموضوع تنظيم السلك الدبلوماسي هو الاتفاق الذي حصل في مؤتمر فيينا عام ١٨١٥، فقد وقعت الدول المشاركة في هذا المؤتمر على

---

(١) على إثر فشل عملية اختطاف الوزير النيجري المعارض المقيم في بريطانيا بمساعدة سفير نيجيريا في لندن اتخذت السلطات البريطانية إجراءات استثنائية بحق السفير النيجري، وقد استدعت نيجيريا سفيرها في لندن، واتخذت بريطانيا الإجراء نفسه واستدعت السفير البريطاني في لاغوس.

معاهدة تبين اختصاصات السفراء والامتيازات التي يتمتعون بها وتممت هذه المعاهدة بمعاهدة أخرى عرفت باسم بروتوكول لاشابيل عام ١٨١٨، وقد بين كل من هذين النصين درجة رجال السلك الدبلوماسي وفرق بينهم على أساس الدرجة والأقدمية وجعل منهم أربع درجات:

أولاً: السفراء وسفراء البابا.

ثانياً: السفراء المفوضون والمبعوثون فوق العادة.

ثالثاً: الوزراء المقيمون.

رابعاً: القائمون بالأعمال.

واستمر العمل بهاتين المعاهدتين إلى سنة ١٩٦١م، حيث دعت الأمم المتحدة إلى عقد مؤتمر دولي بقصد تدوين المبادئ والقواعد المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية وكان ذلك في إطار عملية تدوين القانون الدولي التي نصت عليها النصوص القانونية المتعلقة بمنظمة الأمم المتحدة. وعقد المؤتمر في فيينا في أبريل ١٩٦١م، وانتهى بالتوقيع على معاهدة جديدة وقعت عليها غالبية الدول المنضمة في منظمة الأمم المتحدة بما فيها الدول التي حصلت حديثاً على الاستقلال.

ب - الاتفاقيات المتعلقة بالموظفين الدبلوماسيين الموقعة في هافانا

بتاريخ ١٩٢٨/٢/٢٠م Convention de la Havane

على أثر المؤتمر الأمريكي الدولي السادس.

ج - مجهودات عصبة الأمم:

في إطار عصبة الأمم ومن أجل المشاركة في تقنين قواعد القانون الدولي العام، أنشئت لجنة للخبراء فوض لها مهمة وضع قائمة مؤقتة للمواضيع التي يجب أن يشملها التقنين، وقد طرح السؤال التالي: هل أن موضوع الحصانات

والامتيازات الدبلوماسية يمكن أن تكون من ضمن القائمة المؤقتة، وهكذا أقرت لجنة الخبراء التي انعقدت في جنيف في أبريل ١٩٢٥م، وضع موضع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على جدول الأعمال وذلك بعد استطلاع رأي الدول والحكومات بهذا الشأن. غير أنه عند عرض هذا الموضوع على الجمعية العامة لعصبة الأمم بتاريخ ٢٧/٩/١٩٢٧م، استبعدت الجمعية موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على أساس أن إبرام اتفاق دولي بخصوصها يبدو من الصعب تحقيقه كما أنه ليست له الأهمية الكافية التي تبرر إدخاله ضمن برنامج المؤتمر المختص بالتقنين.

#### د - مجهودات الأمم المتحدة:

- مشروع لجنة القانون الدولي:

صدر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٨٨٥ (الدورة السابعة) بتاريخ ١٢/٥/١٩٥٢م، بحث به لجنة القانون الدولي المنبثقة عن الأمم المتحدة في أن تباشر بالسرعة الممكنة تقنين موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية (تطلب... الجمعية العامة... من لجنة القانون الدولي بأن تباشر بالسرعة الممكنة تقنين موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية ضمن الموضوعات التي تعطيها الأسبقية)، وفي عام ١٩٥٧م أعدت لجنة القانون الدولي مشروع اتفاقية بخصوص العلاقات والحصانات الدبلوماسية وأرسلته إلى حكومات الدول الأعضاء لإبداء ما يعين لها من آراء بشأنه، وبعد أن تلقت اللجنة ملاحظات وتعليقات الدول الأعضاء، انتهت اللجنة من بحثها في الموضوع بوضع مشروع اتفاقية دولية في هذا الشأن، عرض المشروع المذكور على مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات والحصانات الدبلوماسية الذي اجتمع في فيينا خلال الفترة من ٣ مارس إلى ١٤ أبريل ١٩٦١، بحضور ٨٤ دولة وانتهت أعماله بإبرام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١م.



## هـ - اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١م:

تتكون اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية من ٥٣ مادة بعد المقدمة وقد بدأت بتعريف المصطلحات المستعملة في الاتفاقية ثم نصت على أن الرضا المتبادل هو أساس إنشاء العلاقات الدبلوماسية واعدت الوظائف التي تقوم بها البعثة وتناولت تكوين البعثة والمكاتب التابعة لها وضرورة التأكد من قبول الدولة المعتمدة لديها للشخص الذي سيعين رئيساً للبعثة وإخطار وزارة الخارجية بوصول ومغادرة الأعضاء نهائياً أو أفراد أسرهم أو خدمهم، كما حددت فئات رؤساء البعثات وترتيب تقدمهم وإجراءات استقبالهم ونصت على ما لهم من حقوق وامتيازات وبما عهد إليهم كرفع العلم على دار البعثة وسكن رئيسها ووسائل نقله وحرمة دار البعثة والسكن وحرمة الأشخاص والمحفوظات والوثائق والبريد وحرية التنقل والسفر وحرية الاتصال للأغراض الرسمية وحرية الاتصال بمواطني دولة البعثة وتوفير الحماية الواجبة وتقديم التسهيلات اللازمة، كما نصت على الحصانة القضائية وبينت حدودها فيما يتعلق بالقضائين المدني والإداري حتى لا يساء استغلالها، وبينت أحوال التنازل عن هذه الحصانة، كما تناولت بالتفصيل الإعفاءات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون من الضرائب والرسوم ومن جميع أنواع الخدمات الشخصية والعامة والالتزامات والأعباء العسكرية كتدابير الاستيلاء أو تقديم التبرعات.

وبينت قواعد التمتع بالإعفاءات الجمركية وعدم خضوع الأمتعة الشخصية للأعضاء للتفتيش، وتناولت الاتفاقية مدى انطباق الحصانات والامتيازات على أفراد أسر المبعوثين الدبلوماسيين وعلى موظفي الدولة المعتمدة لديها، وكذلك على الخدم الخاصين العاملين لدى أعضاء البعثة.

ونصت الاتفاقية على الواجبات والالتزامات المفروضة على أعضاء البعثة حتى لا تستغل الحصانات والامتيازات للصالح الشخصي.

وتناولت الاتفاقية حالات إنهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والإجراءات الواجب اتباعها في حالة وجود نزاع مسلح أو حالة قطع العلاقات الدبلوماسية وأخيراً أوضحت المواد الأخيرة من الاتفاقية أحكامها الختامية المتعلقة بالتوقيع والتصديق عليها والانضمام إليها وبدء سريانها.

ومن الجدير بالذكر أن اتفاقية فينا تقتصر على بيان أحكام البعثات الدبلوماسية الدائمة أما البعثات الخاصة فقد تم الاتفاق على أن تكون موضع اتفاقية مستقلة.

وملحق بالاتفاقية بروتوكولان اختياريان يتعلق أولهما بموضوع اكتساب أفراد البعثة بالتسوية الإلزامية للمنازعات الناشئة عن الاتفاقية وكلاهما يمكن توقيعه أو الانضمام إليه من الدول التي وقعت أو انضمت إلى الاتفاقية نفسها.

مواقف الدول الخليجية من الانضمام إلى اتفاقية فينا لعام ١٩٦١م:

انضمت جميع الدول الخليجية إلى اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية.

- البحرين ٢ نوفمبر ١٩٧١م.

- الكويت ٢٣ يوليو ١٩٦٩م.

- عمان ٣١ يوليو ١٩٧٤م.

- السعودية ١٠ فبراير ١٩٨١م.

- الإمارات العربية ٢٤ نوفمبر ١٩٧٧م.

وقد أبدت الدول الخليجية التحفظات التالية عند انضمامها.

## البحرين:

١- تحفظت على الفقرة ٣ من المادة ٢٧ المتعلقة بالحقيبة الدبلوماسية (إن

حكومة البحرين تحتفظ بحق فتح الحقيبة الدبلوماسية إذا كان لديها

أسباب قوية تدعوها إلى الظن في أن الحقيبة تحتوي على مواد يحرم القانون استيرادها أو تصديرها .

٢- أن الموافقة على المعاهدة لا يعني اعترافاً بإسرائيل أو الدخول معها في أي تعاملات تتطلبها المعاهدة .

### الكويت:

إذا كان لدى حكومة الكويت من الأسباب ما يدعوها إلى الاعتقاد أن الحقيبة الدبلوماسية تحتوي على أشياء لا يصح أن تكون من محتوياتها وفقاً للفقرة ٤ من المادة ٢٧؛ فإن من حق الحكومة الكويتية فتح الحقيبة المذكورة في حضور ممثل البعثة الدبلوماسية المعنية، فإذا رفضت سلطات الدولة المرسله تلبية هذا الطلب لا بد من إعادة الحقيبة إلى الجهة التي جاءت منها، كما تشترك الحكومة الكويتية مع الحكومات العربية التي تحفظت بشأن الاعتراف بإسرائيل .

### عمان:

تشترك مع غيرها من الدول العربية في تحفظها الخاص بالاعتراف بإسرائيل .

### السعودية:

تشترك مع غيرها من الدول العربية في تحفظها الخاص بالاعتراف بإسرائيل . - تحتفظ حكومة المملكة العربية السعودية بالحق بفتح الحقيبة الدبلوماسية إذا كان لديها أسباب قوية تدعوها إلى الشك في أن الحقيبة تحتوي على مواد يحرم القانون استيرادها أو تصديرها، وذلك في حضور ممثل البعثة الدبلوماسية (المعنية) فإذا رفضت سلطات الدولة المرسله تلبية هذا الطلب لا بد من إعادة الحقيبة إلى الجهة التي جاءت منها .

## الإمارات العربية المتحدة:

تشارك مع غيرها من الدول الخليجية في تحفظها الخاص بالحقيبة الدبلوماسية وكذلك التحفظ الخاص بالاعتراف بإسرائيل.

### دولة قطر:

أما فيما يتعلق بدولة قطر فقد أصدرت الدولة قبيل إعلان استقلالها القانون رقم (١٧) لسنة ١٩٧١، ويتضمن ما يلي:

أ - الموافقة على أحكام المواد: ١، ٢٢، ٢٣، ٢٤، ٢٨، ٢٩، ٣٠، ٣١، ٣٢، ٣٣، ٣٤، ٣٥، ٣٦، ٣٧، ٣٨، ٣٩، ٤٠، من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المبرمة في ١٨/٤/١٩٦١م.

ب - الموافقة على أحكام المواد: ١، ٥، ١٥، ١٧، ٣١ / ١، ٢، ٣، ٣٢، ٣٣، ٣٥، ٣٩، ٤١، ٤٣، ٤٤، ٤٥، ٤٩، ٥٠، ٥١، ٥٢، ٥٣، ٥٤، ٥٥، ٥٧، ٥٨، باستثناء أحكام المواد المشار إليها في هذه المادة ولم يرد ذكرها في القانون ١٩٧١/١٧ المشار إليها: ٦٠، ٦١، ٦٢، ٦٦، ٦٧، ٧٠، ٧١، من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المبرمة في ٢٤/٤/١٩٦٣م.

ج - يكون للأحكام المتقدمة في قطر قوة القانون وذلك اعتباراً من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية بتاريخ ٣٠/٨/١٩٧١م.

وعليه فبالنسبة لدولة قطر نقترح الانضمام إلى الاتفاقية للاعتراف التالية:

- أن في ذلك مزيد من التعزيز لوضع دولة قطر على الصعيد الدولي.
- أصبح لدولة قطر بعد الاستقلال العديد من السفارات القطرية التي تمثلها في الخارج.

- تضاعف عدد السفارات الأجنبية والمنظمات الدولية والإقليمية الموجودة في قطر.

- هذا الانضمام يمكن السفارات القطرية في الخارج من الاستفادة بشكل كامل دون لبس من الامتيازات والحصانات المنصوص عليها من اتفاقية فيينا.

- أن انضمام قطر لهذه الاتفاقية لن يزيد من المزايا الخاصة التي تمنحها قطر للسفارات الأجنبية حالياً والتي تزيد في أغلب الأحيان عن المزايا الواردة في اتفاقية فيينا.

كما تقترح إبداء التحفظات التالية عند الانضمام إلى الاتفاقية:

- قرر مجلس الجامعة العربية في ١٩/٥/١٩٥١م، أن تتحفظ الدول العربية عند قبول الاتفاقية بأن هذا القبول لا يحوي بأي حال معنى الاعتراف بإسرائيل ولا يؤدي إلى دخول الدول العربية معها في معاملات كما تنظمه هذه الاتفاقية.

وقد طبقت هذا القرار الدول العربية التي انضمت إلى الاتفاقية وأن هذا القرار صدر في وقت وظروف كان يمكن معها اعتبار التحفظ مستساغاً ولكن نؤكد بأنه ليس في أحكام الاتفاقية على الإطلاق ما يمكن حمله على معنى الاعتراف بإسرائيل من جانب المنظمة.

على أنه مهما يكن من أمر وعملاً بقرار الجامعة العربية الذي لا تزال الدول العربية التي تنضم إلى الاتفاقية تطبقه حتى الآن، فقد يكون من الخير اتباع المنهج نفسه وإبداء التحفظ في هذا الشأن بذات النص الوارد في وثائق انضمام الدول العربية الأخرى.

- تقتضي المصلحة إثبات تحفظ آخر بشأن حصانة الحقيبة الدبلوماسية المنصوص عليها في المادة ٧٢ من الاتفاقية<sup>(١)</sup>:

ذلك أن الأصل في تقرير حصانة الحقيبة الدبلوماسية هو توفير الحماية اللازمة للمراسلات الرسمية للبعثة الدبلوماسية وطبيعي أن تنتفي الحكمة المتوخاة من تلك الحماية عندما تستخدم الحقيبة الدبلوماسية في غير الغرض المقصود منها، وعلى هذا الأساس درجت دول كثيرة على إثبات تحفظ بشأن حكم الفقرة الثالثة من المادة السابعة والعشرين من الاتفاقية ويقضي هذا التحفظ بعدم الالتزام بتطبيق الحكم الخاص بحصانة الحقيبة الدبلوماسية وإثبات حق الدولة في فتح الحقيبة بحضور ممثل البعثة الدبلوماسية إذا قام لدى الدولة شك في أنها تحتوي على أشياء غير مسموح بإرسالها في الحقيبة.

ومع ذلك فإن الرأي الراجح في الفقرة الأولى أن حرمة الحقيبة الدبلوماسية إنما تستمد من حرمة مراسلات البعثة الدبلوماسية ومن هنا نصت الفقرة الرابعة من المادة ٢٧ على أن الحقيبة الدبلوماسية لا يجوز أن تحتوي إلا على الوثائق الدبلوماسية والمواد المعدة للاستعمال الرسمي.

ولما كانت التقنية الحديثة قد تقدمت وتطورت تطوراً كبيراً بحيث أصبحت هناك أجهزة إلكترونية ووسائل فنية تسمح بفحص الحقائق من الخارج وتكوين فكرة عن محتوياتها.

فإن هذا يساعد الدولة في حالة الشك في وجود مواد غير معدة للاستعمال الرسمي على اللجوء إلى فتح الحقيبة الدبلوماسية بحضور ممثل البعثة الدبلوماسية المعنية.

(١) مذكرة سعادة مستشار سمو أمير دولة قطر بتاريخ ١٩٧٦/٦/٢٦م.

أما بالنسبة للبروتوكولين الاختياريين الملحقين بالاتفاقية فأود الإشارة إلى أن الدول العربية عند بحث الاتفاقية عام ١٩٦١م قررت بالإجماع الانضمام إلى البروتوكول الخاص باكتساب الجنسية وعدم الانضمام إلى البروتوكول الثاني الخاص بالتسوية الإلزامية الناشئة عن طريق الاتفاقية.

### خامساً: اجتهاد المحاكم:

يعتبر اجتهاد المحاكم من مصادر القانون الدبلوماسي وذلك على صعيدين:

#### الصعيد الدولي:

الفتاوى والآراء الاستشارية - رغم ضآلتها - التي تصدرها محكمة العدل الدولية تعتبر مصدراً من مصادر القانون الدبلوماسي مثلاً قرار محكمة العدل الدولية الصادر في ٢٠/١١/١٩٥٠م، بشأن حق اللجوء السياسي المتعلق بالنزاع الذي عرض على المحكمة من قبل كولومبيا وبيرو.

يذكر بأن محكمة العدل الدولية، لا تختص بالمنازعات الناشئة بين الدول إلا إذا اتفقت هذه الدول على إحالة نزاعها إلى المحكمة سواء تعلق النزاع بتفسير معاهدة أو قاعدة عرفية أو مسألة من مسائل القانون الدولي أو التحقيق في واقعة إذا ثبت أنها تعد خرقاً لإلزام دولي، فقد نصت المادة ٢/٣٦ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على ما يلي:

(... متى كانت هذه المنازعات القانونية تتعلق بالمسائل التالية:

أ - تفسير معاهدة من المعاهدات.

ب - أي مسألة من مسائل القانون الدولي.

ج - تحقيق واقعة من الوقائع التي إذا ثبتت كانت خرقاً للالتزام دولي.

د - نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولي ومدى هذا التعويض).

## على الصعيد المحلي:

قرارات المحاكم الوطنية يكون لها أهمية خاصة لمعرفة مدى تطابق قراراتها مع القانون الدولي.







## الفصل الرابع الأجهزة الداخلية للعلاقات الدولية

◀ أولاً: رئيس الدولة.

◀ ثانياً: وزير الخارجية.





## الفصل الرابع

### الأجهزة الداخلية للعلاقات الدولية

#### لمحة عامة:

تكون الدولة العنصر الأساسي في المجتمع الدولي والعلاقات الدولية، وقد بنيت النظرية القديمة عن القانون الدولي منذ القرن السابع عشر للميلاد على أساس أن الدولة تكون العنصر الرئيس في المجتمع الدولي والشخصية القانونية الوحيدة التي تتمتع بالحقوق وتتحمل الالتزامات. وقد كان رجال القانون يسعون - أساساً - إلى إبعاد الشخصية الفردية بصفتها شخصية تهم القانون الداخلي على وجه الخصوص، وبقيت هذه النظرية تشكل شخصية تهم القانون الداخلي على وجه الخصوص، وبقيت هذه النظرية تشكل أساس القانون الدولي إلى أن ظهرت المنظمات الدولية وأصبحت تؤدي دوراً مهماً في العلاقات الدولية، فاكتملت بذلك شخصية قانونية جعلت منها عنصراً ذا أهمية كبرى في القانون الدولي، ورغم ذلك فقد بقيت الدولة تشكل أساس المجتمع الدولي إذ إن أغلب الحقوق والامتيازات التي تشكل معظم قواعد القانون الدولي هي في الواقع حقوق الدولة والتزاماتها.

وإرادة الدولة يتكفل بالتعبير عنها أعضاؤها، وأعضاء الشخص الدولي هم أدواته في التعبير عن إرادته القانونية، والإرادة القانونية هي العمل الذي تسببه قواعد القانون للشخص القانوني، وترتب على حصوله آثاراً قانونية محددة، ولما كان كل نظام قانوني يتكفل بتعيين الأشخاص المخاطبين بأحكامه، فإنه يتفرع عن هذا المبدأ بحكم المنطق مبدأ آخر، وهو أن كل نظام قانوني يتكفل ببيان من له التعبير عن إرادة الأشخاص القانونية، وذلك بوضع القواعد

اللازمة التي تنظم إسناد العمل القانوني للشخص القانوني، وعليه يمكن القول بأن القانون الدولي بحكم أنه يتكفل بتعيين أشخاصه، وهو أيضاً صاحب الاختصاص في بيان من لهم التعبير عن إرادة الشخص الدولي أو بتعبير آخر من هم أعضاء الأشخاص الدولية.

ومن المجمع عليه في حكم القانون الدولي أن الأشخاص الذين لهم حق التعبير عن إرادة الدولة في علاقاتها مع سائر أشخاص القانون الدولي هم بحكم وظائفهم<sup>(١)</sup>، رئيس الدولة، وزير الخارجية.

### أولاً: رئيس الدولة (Chef de l'Etat) :

من الملاحظ أن كل دولة تدخل في علاقات مع غيرها من الدول بواسطة رئيسها، ويطلق على أعلى شخصية سياسية في الدولة رئيس الدولة، فلكل دولة الحق في أن تلقب رئيسها كما تراه مناسباً لها من الألقاب. وهذا الرئيس يُلقب بالملك في الدول الملكية، أو بالرئيس في الدول الجمهورية أو رئيس الاتحاد كما هو الحال في سويسرا، أو رئيس مجلس الدولة كما هو الحال بألمانيا الديمقراطية، أو بالفوهور كما كان الحال في ألمانيا النازية أو سلطان كما هو الحال في سلطنة عُمان أو أمير كما هو الحال في قطر أو إمبراطور كما هو الحال في اليابان، ومهما يكن من أمر، فإن هذه التسميات تخضع للقانون الداخلي أي لدرساتير الدول ولا تهم القانون الدولي العام والعلاقات الدبلوماسية، ولكن كل ما يهم القانون الدولي هو وجود رئيس للدولة يباشر اختصاصاته، كما أن التغييرات في تسمية رئيس الدولة بعد حدوث انقلاب أو ثورة داخلية لا تعني القانون الدولي بل تعني القانون الداخلي، لأن حقوق وواجبات الرئيس تنتقل مباشرة إلى خليفته وذلك حسب الدستور المعمول به في الدول المعنية.

(١) د. حامد سلطان. د. عائشة راتب، د. صلاح الدين عامر، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٨، ص ١٤٣-١٤٤.

وحسب الممارسات العملية فإن التغيير في منصب رئيس الدولة يتطلب الاعتراف، فيلاحظ أن الحكومات تتغير بإحدى طريقتين، إما بالطريقة التي ينص عليها الدستور كما يحدث في النظام البرلماني عندما تفقد الحكومة الثقة، أو في النظام الرئاسي عندما تقع انتخابات رئاسية، ففي هذه الحالة لا يتعين على الحكومات الأخرى أن تعترف بالحكومات الجديدة، بينما تثار مشكلة الاعتراف عندما يحدث تغيير حكومي بواسطة القوة أو العنف، فتستولي حكومة جديدة على زمام الأمر بطريقة لا تنص عليها بنود الدستور، فآنذاك تتخذ الحكومات الأخرى موقفاً معيناً من الحكومة الجديدة، فيمكن أن تعترف بها كما يمكن أن ترفض الاعتراف، وعلى كل حال فقيام حكومة جديدة عن طريق العنف يثير مشكلتين اثنتين، مشكلة شرعيتها، ومشكلة الصبغة الفعلية لسلطاتها، وقد عبرت فرنسا في السنين الأخيرة عن نيتها في عدم إثارة مشكلة الاعتراف بالحكومات وذلك بسبب الاضطرابات السياسية التي تعرفها عدة دول حديثة العهد بالاستقلال، ففرنسا لا تثير إلا مشكلة الاعتراف بالدول.

ولا يجوز للدول الأخرى - كقاعدة عامة - الامتناع عن الاعتراف برئيس دولة معينة لأن الامتناع يعد في هذه الحالة تدخلاً غير مشروع في أخص الشؤون الداخلية لهذه الدولة ولا يجوز لها على وجه العموم الامتناع عن الاعتراف بالتغييرات التي تطرأ على رئيس الدولة، إذ هي بالنسبة لها من الأعمال المادية فقط، ولا يحق لها الامتناع عن الاعتراف أو التباطؤ فيه، إلا إذا كان التغيير قد شمل الأوضاع الدستورية وأعوزه الاستقرار والثبات، أو انطوى على العنف، أو أندر بسرعة الزوال وظاهر أن العوامل السياسية تؤدي دوراً مهماً في هذا الشأن وتحمل الدول على تقدير الموقف على أساس الواقع والحكمة، فتسارع بالاعتراف أو تتباطأ في إبدائه على أساس تقديرها للملاسات والأوضاع<sup>(١)</sup>.

(١) د. حامد سلطان، د. عائشة، د. صلاح الدين عامر، القانون الدولي العام، القاهرة، ١٩٧٨م، ص ١٤٧.

إلا أنه كقاعدة عامة ومن باب العرف الدولي تقوم الدول بإبلاغ الدول الأخرى بشكل رسمي عن اسم الشخص الذي يتولى رئاستها وألقابه وكافة التغييرات التي تطرأ عليه وللدول كامل الحرية في إحداث التغييرات الدستورية التي تناسبها سواء إحداث تغييرات بشخص رئيس الدولة أو بدستورها على أن تقوم بإبلاغ الدول بهذه التغييرات.

### ١- اختصاصات رئيس الدولة على الصعيد الخارجي:

يعتقد بعض الفقهاء بأن دور رئيس الدولة كان في الماضي أكثر أهمية من الوقت الحاضر، فقد كان قديماً حكام الدول من الملوك يسيطرون على الشؤون الداخلية والخارجية على حد سواء، وبالتالي كانت الشؤون الخارجية في الماضي قائمة على أسس من القرابة والمجاملة والمصاهرة بينهم، فكان للملوك السلطة المطلقة في تمثيل دولهم وكانت تصرفاتهم في الشؤون الخارجية ملزمة لدولهم بمجرد إتمامها من جانبهم.

إلا أن الأمور في الوقت الحاضر تغيرت، فأصبحت الدساتير هي التي تحدد صلاحيات رئيس الدولة، فرئيس الدولة في غالبية دول العالم هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية ويؤدي دوراً بسيطاً في ممارسته العلاقات الخارجية وفي كثير من الأحيان أصبح الرئيس ملزماً بالرجوع إلى الهيئات البرلمانية في بلاده لأخذ رأيها في الأمور التي تتعلق بالسياسة الخارجية ولا يتصرف على الصعيد الدولي إلا وفق إرادتها، وقد قامت الدساتير الحديثة بتقييد سلطات الرئيس وقاسمته السلطات التشريعية فيها.

ومهما يكن من أمر، فسواء تمتع الرئيس بسلطات اسمية أو حقيقية فإنه يمارس وظيفتين، فهو في الداخل يعتبر الجهاز الأعلى للدولة وفي العلاقات الدولية يعد ممثل الدولة أو جهازها الرئيس في علاقاتها الخارجية وبيادر الرئيس الاختصاصات التالية:

- يمثل الدولة في الداخل وتجاه الدول الأخرى وفي جميع العلاقات الدولية فهو - كقاعدة عامة - الذي يوجه السياسة الخارجية لدولته، ويعتمد السفراء لدى الدول الأجنبية ولدى المنظمات الدولية، ولديه يعتمد السفراء وممثلو المنظمات الدولية.

- يقوم بدور رئيس بالتفاوض باسم دولته.

- إبرام المعاهدات والمصادقة عليها ويضمن تنفيذ أحكامها طبقاً لنصوص دستور الدولة.

- يعلن الحرب ويوقع الصلح.

- يقوم بتمثيل دولته في مؤتمرات القمة وبعض المؤتمرات الدولية المهمة.

- المشاركة في اجتماعات المنظمات الدولية بافتتاح أعمال الدورة العادية للجمعية العامة للأمم المتحدة.

ويعترف القانون الدولي العام لرؤساء الدول بهذه الاختصاصات ولكن أهلية مباشرتها تختلف من دولة إلى أخرى حسب اختلاف النظم الدستورية المعمول بها في كل دولة.

## ٢ - حصانات وامتيازات رئيس الدولة:

لما كان لرئيس الدولة مركز خاص بصفته الممثل الأول لدولته على الصعيد الخارجي، كما أنه رمز لها من سيادة في مواجهة الدول الأخرى. أقر العرف الدولي مجموعة من الحصانات والامتيازات لرؤساء الدول عند سفرهم إلى الخارج، هذه الامتيازات والحصانات تقوم على أساس قواعد المجاملة الدولية *La courtoisie internationale* أو على أساس نظرية عدم الوجود الإقليمي *Exterritorialite* وهذه النظرية تعتبر أن رئيس الدولة الموجود في الخارج كأنه



لم يغادر إقليم دولته وبذلك لا يخضع للنظم القانونية الداخلية للدولة المقيم أو الموجود على إقليمها .

### أ - الحماية الشخصية *Inviolabilite*

تأتي هذه الحماية في إطار الحماية الخاصة التي يضمنها القانون الجنائي للدولة التي يقيم على إقليمها رئيس دولة أجنبية . وليس هناك أي خلاف بين فقهاء القانون الدولي بشأن هذه الحماية وتشمل هذه الحماية عدم إلقاء القبض على الرئيس أو حجزه، أو اتخاذ أي من إجراءات العنف ضده، كما تشمل هذه الحماية مقر إقامته وأقواله ورسائله، كما يجب على الدولة أثناء وجود الرئيس الأجنبي على أراضيها أن تعامله معاملة حسنة كريمة، وتمنع حدوث أي اعتداءات ضده .

وإذا حدث أن أخل الرئيس الزائر بالقوانين المحلية أو قام بأي عمل من شأنه المساس بالسلامة الإقليمية للدولة الأجنبية، فللدولة المضيضة الحق بأن ترحوه بمغادرة البلاد .

ويذكر بأن العديد من الدول تنص في قوانينها الجنائية على إنزال عقوبات مشددة بحق كل من يعتدي على رئيس دولة أجنبية كما هو الحال في المادة ٢٩٥ من قانون العقوبات الإيطالي والمادة ٢٧ من قانون العقوبات السويدي والمادة ١٨١ من قانون العقوبات المصري .

كما أننا نرى بأن الدول مسؤولة أمام القانون الدولي في حالة وقوع اعتداءات على رئيس دولة أجنبية موجود فيها إذا لم تتخذ الدولة المذكورة إجراءات خاصة وحاسمة لمنع وقوع هذا الاعتداء، كما أنه إذا وقع الاعتداء رغم إجراءات الحماية المتخذة عليها ملاحقة مرتكبي الجريمة وإيقافهم ومحاكمتهم .

كما أنه ظهر حديثاً أنواع آخر من الاعتداءات التي يمكن أن يعتدى بها على رؤساء الدولة الأجنبية (رشق سياراتهم بالحجارة أو البيض الفاسد... إلخ) <sup>(١)</sup>، أو القيام بمظاهرات معادية <sup>(٢)</sup>، في هذه الحالات يجب على الدولة التي يحدث فيها اعتداءات مشابهة أن تقدم اعتذاراً إلى رئيس الدولة الأجنبية.

كما أن العديد من دول العالم نصت في تشريعاتها الداخلية على توقيع عقوبات تشمل إيقاف صدور الجريدة أو غيرها من وسائل الإعلام أو الغرامة في حالة الجرح المرتكبة عن طريق الصحافة ضد رؤساء الدول الأجنبية الصديقة.

### ب - الحصانة القضائية Immunité de Juridiction

- الإعفاء من الخضوع للقضاء الجنائي: L'immunité de Juridiction Pénale

أقر القانون الدولي بعدم خضوع رئيس الدولة الذي يقيم في الخارج بصفة رسمية أو غير رسمية للقضاء الجنائي للدول الأخرى، فالرئيس وعائلته وحاشيته يتمتعون بحصانة كاملة تعفيهم من الخضوع للمحاكم الجنائية لهذه الدولة، ولكنه وفقاً لنصوص ذات طبيعة استثنائية يمكن ألا يؤخذ بهذا الإعفاء، فمعاهدة فرساي مثلاً بعد الحرب العالمية الأولى قد أكدت المسؤولية الأدبية لزعيم ألمانيا النازية. كما أن الاتفاقية الدولية الخاصة بإبادة الأجناس Genocide قد تبنت أسلوباً مماثلاً وهو أسلوب يتمشى مع اتفاقية ١٩٤٥م، التي أنشأت القضاء الجنائي الدولي في نورمبرغ.

(١) الاعتداء الذي تعرض له الرئيس الأمريكي السابق جونسون في سان سلفادور بتاريخ ١٩٦٨/٧/٦م.

(٢) المظاهرات التي قامت في جنيف وزيورخ في ١٩٧٢/٧/١٣م أثناء زيارة شاه إيران السابق لسويسرا.

على أنه مهما يكن من أمر، فإنه فيما عدا هذه الاستثناءات فإن عدم خضوع رئيس الدولة للقضاء الجنائي للدول الأخرى مطلق وحتى إذا قام الرئيس الأجنبي بارتكاب مخالفات أو جنح يعاقب عليها قانون العقوبات فلا يمكن القبض عليه اللهم إلا أنه يمكن للدولة التي ارتكبت المخالفات على ترابها الوطني أن تطلب من دولة الرئيس أن تقوم بدفع تعويضات عن المخالفات المرتكبة.

#### - الحصانة من القضاء المدني L'immunité de juridiction civile

بالنسبة للإعفاء من الاختصاص القضائي المدني، يفرق الشراح بين حالتين: الأعمال التي لها صفة رسمية كالأعمال التي تتعلق بممارسة وظيفته الرسمية التي تستمد مشروعيتها من القوانين الداخلية لدولته كالخطب التي يلقيها في المؤتمرات الدولية والتصريحات التي يدلي بها لوكالات الأنباء والصحف وغيرها من وسائل الإعلام فإن هذه الأعمال لا تخضع لاختصاص محاكم الدولة المستقبلية<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة لتصرفاته الخاصة فقد استقر موقف القضاء في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا على الاعتراف بالأعمال الخاصة لرؤساء الدول الأجنبية بحصانة قضائية مطلقة. وعلى العكس من ذلك فإن القضاء المدني في فرنسا وإيطاليا يرفض منح الحصانة القضائية لرئيس الدولة عن هذه التصرفات، ومهما يكن من أمر، فإن معهد القانون الدولي في دورته التي عقدت في هامبورغ عام ١٨٩١م قرر منح رؤساء الدول الأجنبية الحصانة القضائية المقيدة وقرر أنه لا يجوز التمسك بهذه الحصانة في المجالات التالية:

١- الدعاوى العينية Les actions reelles بما في ذلك دعاوى الحيابة سواء تعلقت بعقار أو بمال منقول.

(١) د. كمال أنور محمد، تطبيق قانون العقوبات من حيث المكان، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٥، ص ٦٥.

٢- الدعاوى المتعلقة بالميراث.

٣- الدعاوى المتعلقة بالتجارة أو الصناعة التي يباشرها الرئيس الأجنبي لمصلحته الخاصة.

٤- الدعاوى المتعلقة بطلب تعويض les actione en dommages interest عن فعل ضار وقع على إقليم الدولة التي ترفع لإحدى محاكمها، لكن لا تقبل دعاوى التعويضات عن أضرار ناتجة عن عمل من أعمال السيادة<sup>(١)</sup>.

٥- في حالة تنازل رئيس الدولة الأجنبي عن حصانته أي في حالة الدعاوى التي يعترف رئيس الدولة الأجنبية باختصاص المحاكم الوطنية.

وترى الدكتورة عائشة راتب بأن هناك العديد من الاستثناءات ترد على امتيازات رؤساء الدول الأجنبية أهمها:

١- إذا دخل رئيس الدولة في الخدمة العسكرية للدولة التي يوجد في أراضيها.

٢- يفقد رئيس الدولة امتيازاته إذا زالت عنه صفة رئيس الدولة، كما لو عزل أو تنازل عن العرش أو انتهت مدة رئاسته، إذا كان رئيساً للجمهورية، ولحكومة الدولة المقيم على أراضيها معاملته كفرد عادي في هذه الحالة اللهم إلا إذا رغبت الدولة المستقبلية الاحتفاظ له بهذه الحصانة من باب المجاملة.

٣- إذا أساء رئيس الدولة أثناء وجوده في الخارج إلى الدولة المقيم على إقليمها، كما لو قام بعمل يهدد الأمن والنظام العام أو قام بأعمال عدائية ضد رئيس الدولة المستقبلية.

(١) انظر الكتاب السنوي لمجمع القانوني الدولي، المجلد ١١، ص ٤٣٦.

٤- إذا دخل رئيس الدولة الأجنبية أراضي الدولة المستقبلية رغم إرادة السلطات المحلية، وتجري الدولة عادة على طلب تصريح بدخول رئيسها ويتم ذلك بتعبير رئيس الدولة عن رغبته في زيارة الإقليم أو إظهار نية القيام بالزيارة أو الإعلان عنها وعادة ترحب السلطات المحلية من باب المجاملة<sup>(١)</sup>.

ومهما يكن من أمر، فإننا نرى من الخير الميل إلى الرأي القائل بعدم تمتع رؤساء الدول الأجنبية بحصانة قضائية أمام القضاء المدني فيما يتعلق بأعمالهم الخاصة لأنه من الخطأ القول تخويل القضاء في النظر بأعمالهم الخاصة يمس سيادة دولهم ومصالحها.

ويذكر بأن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١م، لم تتعرض على الإطلاق لحصانات وامتيازات رؤساء الدول أثناء وجودهم في الخارج في حين أن اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩، نصت في المادة ١/٢١ على أنه يتمتع رئيس الدولة المرسل في الدولة المستقبلية أو الدولة الثالثة بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المعترف بها في القانون الدولي لرؤساء الدول عند الزيارة الرسمية.

### ج - الإعفاء من الرسوم الجمركية والضرائب المالية:

يعفى رؤساء الدول الأجنبية وعائلتهم ومرافقوهم من الضرائب المباشرة وغير المباشرة ومن الرسوم الجمركية على السلع التي يستوردونها والحقائب والهدايا التي بحوزتهم، ولكن جرى العرف على عدم إعفاء الرؤساء من الضرائب على العقارات غير المنقولة الموجودة في الخارج كما لا يعفى هؤلاء من الضرائب على الإرث.

(١) د. عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٦٣، ص ٤١ وما بعدها.

والخلاصة يتمتع رؤساء الدول الأجنبية بالحصانات والامتيازات سالفه الذكر إذا سافر هؤلاء الرؤساء إلى الخارج تحت اسم مستعار، ولكن يجب التمييز هنا بين حالتين:

**الحالة الأولى:** إذا كانت الدولة المستقبلية تعلم بوجود الرئيس الأجنبي على ترابها الوطني ففي هذه الحالة تعترف له بجميع الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها رؤساء الدول الأجانب في الخارج، أما الحالة الثانية فهي إذا كانت الدولة المستقبلية لا تعلم بوجود الرئيس على ترابها الوطني، ففي هذه الحالة يعامل كمواطن أجنبي عادي، إلا أنه يستطيع أن يعلن عن شخصيته في أي لحظة وبالتالي يجب على سلطات الدولة المستقبلية أن تمنحه الامتيازات المقررة لرؤساء الدولة في الخارج<sup>(1)</sup>.

ويتمتع الرؤساء والمرافقون لهم أثناء زيارتهم للخارج بالحصانات والامتيازات المقررة لرؤساء الدول بالخارج كما أن هذه الحصانات تشمل زوجة الرئيس في حالة قيامها بزيارة رسمية لدولة ما، وكذلك يمكن الاستفادة من هذه الامتيازات والحصانات من قبل نائب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية عندما يقوم بتمثيل الرئيس في الخارج.

**ثانياً: وزير الخارجية:**

**أ - أصل وزارة الخارجية:**

إن تاريخ نشأة وزارات الخارجية في العالم يرتبط بتاريخ ظهور الدبلوماسية الدائمة، وكان قيامها نتيجة لتطور العلاقات الدبلوماسية بين

(1) في عام 1893 أقيمت دعوى أمام القضاء البريطاني ضد شخص يدعى البرت بيكر وذلك بسبب فسخه وعداً بالزواج فقرر القضاء عدم النظر في الدعوى بعدما تبين له بأن البرت بيكر هو الاسم المستعار للسلطان جوهري (انظر: Ph, CAHIER, Op. Cite, P. 337).

الدول، فقد ظهرت وزارة الخارجية البريطانية التي يطلق عليها Foreign office سنة ١٢٥٣، كما ظهرت أول وزارة للخارجية في فرنسا سنة ١٥٨٩، وذلك بفضل التشريعات واللوائح التي تقضي بوضع جميع الشؤون الخارجية والمتعلقة بالاتصالات في العالم الخارجي بيد سكرتير، وقد أخذت هذه الوزارة بالتطور في عهد لويس الرابع عشر، وهكذا فإنه خلال القرنين الخامس عشر والسادس عشر أنشأت معظم الدول الأوروبية إدارات خاصة بالشؤون الخارجية.

وفي القرنين الخامس عشر والسادس عشر كان وزير الخارجية عبارة عن سكرتير كما كان الحال في فرنسا، كان الحكام يتمتعون بسلطات مطلقة، والحاكم المطلق كان هو الذي يحدد السياسة الخارجية لبلاده، وكذلك لم يكن هناك دور يذكر للوزير، ومع ظهور الديمقراطية البرلمانية أخذ وضع الوزير يزداد أهمية، فأصبح يدير الشؤون الخارجية لبلاده تحت مراقبة رئيس الدولة أو البرلمان وفي هذه الحالة الأخيرة تحت مراقبة لجنة الشؤون الخارجية لمجلسي النواب والشيوخ.

والوزارات المكلفة بالشؤون الدولية يطلق عليها عدة تسميات ففي فرنسا تسمى وزارة الشؤون الخارجية Ministère des affaires Etrangères وفي بريطانيا يطلق عليها foreign office وفي الولايات المتحدة تسمى Department of the state وفي سويسرا تسمى Département Politique وفي كندا وأستراليا Department des affaires exterieures وقد عدلت بريطانيا وزارة خارجيتها foreign office حيث أصبحت تسمى ابتداء مع عام ١٩٦٣ م- foreign and com-wealth office وفي الاتحاد السوفيتي تسمى قوميساريا (مفوضية) الشعب للشؤون الخارجية.

وقد ازداد دور وزارة الخارجية ابتداءً من هذا القرن نظراً لزيادة التعقيد الذي طرأ على العلاقات الدولية ونمو وازدياد عدد المعاهدات الجماعية،

وسهولة المواصلات، وضعف دور المبعوثين الدبلوماسيين، والازدياد المطرد في عدد الموظفين في وزارات الخارجية، ففي فرنسا على سبيل المثال كان عدد الموظفين بوزارة الشؤون الخارجية عام ١٩٥١، حوالي ١٤٧٥ فأصبح في عام ١٩٧٥ حوالي ٢٣١٢.

### ب - وزير الخارجية:

إذا كان رئيس الدولة لا يتمكن من الناحية العملية من إدارة الشؤون الخارجية بنفسه، فقد وجد إلى جانبه وزيراً للخارجية الذي تناط به مهمة إدارة الأجهزة الخاصة بمباشرة العلاقات الخارجية<sup>(١)</sup>، كما أنه عضو في مجلس وزراء بلاده، وهو كذلك الرئيس المباشر لإدارة الشؤون الخارجية لبلاده، كما أنه الناطق الرسمي لدولته على صعيد العلاقات الدولية وبالتالي فهو همزة الوصل بين دولته والدول الأجنبية، ووزير الخارجية أهم الهيئات الداخلية التي يعنى بها وينظمها القانون الدولي وهو الذي يقوم عملياً بإدارة العلاقات الخارجية. فبالرغم من السلطات التي قد يتمتع بها ويمارسها رؤساء الدولة والحكومات فإن المسؤولية الرئيسية في رسم السياسة الخارجية للدولة تقع على عاتق وزارة الخارجية ووزيرها. ووجود منصب وزير الخارجية للإشراف على كل ما يمس الدولة بالخارج له ما يبرره، فمنذ اللحظة التي تقرر فيها الوحدة السياسية، تبادل التمثيل مع الخارج مع ما يترتب عليه من مفاوضات متعددة ومقابلات واتصالات ومؤتمرات، تبدو أهمية وضرورة وجود شخص للإشراف على هذه العمليات، ووزير الخارجية عضو مهم في وزارة دولته وهو الذي يتخذ القرارات في المحيط الدولي ويلون السياسة الخارجية ويديرها<sup>(٢)</sup>.

(١) Delbez louis , les Principes Generaux de Droit international public, 1964, p. 298.

(٢) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ٥١.



## ١ - اختصاصات وزير الخارجية:

تحدد القوانين الداخلية للدول اختصاصات وزراء خارجيتها فالمهام الرئيسية لوزير الخارجية نجدها متشابهة في جميع دول العالم وإن وجد بعض الاختلاف في التفاصيل.

ويُعد وزير الخارجية أحد الأجهزة الداخلية لبلاده، فهو عضو من أعضاء مجلس الوزراء كما أنه الرئيس المباشر لإدارة الشؤون الخارجية ونشاطاته في هذه الحالة تعني القانون الداخلي، ومن جهة أخرى فهو جهاز العلاقات الخارجية لدولته فهو - كما قلنا سابقاً - وسيط بين دولته والدول الأجنبية الأخرى وتتم عن طريقه جميع الاتصالات الدبلوماسية وفي هذه الحال فإن نشاطاته تخضع للقانون الدولي.

ومن أهم اختصاصات الوزير على الصعيدين الخارجي والداخلي ما يلي:

- استقبال السفراء، الأجانب والتباحث معهم في الموضوعات ذات المصالح المشاركة، وتقديمهم لرئيس الدولة.
- اعتماد طائفة القائمين بأعمال الأجانب.
- يقوم بإجراء المفاوضات وعقد المعاهدات بين دولته والدول الأجنبية الأخرى ويوقع على بعض الاتفاقات ذات الشكل المبسط.
- اقتراح تعيين السفراء والقناصل ومديري الإدارات في الديوان العام لوزارته على رئيس الدولة.
- يقوم باستقبال كبار الشخصيات السياسية الأجنبية التي تقوم بزيارة رسمية لبلاده.
- يوفد السفراء المواطنين للبلاد الأجنبية، ويدير ويراقب نشاطاتهم ويوجه إليهم التعليمات ويزودهم بالمعلومات الخاصة بعلاقة دولته بالدول التي

- يوفدون إليها بشكل خاص والدول الأخرى التي ترتبط مع دولته بعلاقات دبلوماسية بشكل عام ويبلغ الدول الأجنبية بتعيينهم واستدعائهم.
- يتحمل المسؤولية الرئيسية في رسم السياسة الخارجية لبلاده وذلك بعد الاتفاق على جوهر هذه السياسة في مجلس الوزراء.
- يسهر على تقوية الروابط مع الدول الأجنبية واستلام المراسلات التي ترسلها هذه الدول.
- إصدار براءات الاعتماد Exequatur لقناصل الدول الأجنبية.
- السهر على احترام وحماية حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين والقناصل أثناء وجودهم على التراب الوطني لدولته.
- يدافع عن حقوق دولته ويحمي مصالحها المادية والأدبية والاقتصادية والتجارية كما يقوم بحماية مواطني دولته المقيمين في البلاد الأجنبية.
- بصفته عضواً في حكومة بلاده يقوم بإعلام رئيس الدولة ومجلس الوزراء عن الوضع الخارجي بشكل عام.
- ينقل وجهة نظر رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء إلى الدول الأجنبية.
- يدير وزارة الخارجية ويرأسها.
- في داخل وزارته يصدر الأوامر، ويوقع الأوراق ويعين ويرقي الموظفين.
- يكون له دور الحكم في أي نزاع داخل إدارات وزارته.
- في الدول ذات النظام البرلماني أو الرئاسي يجب عليه الإجابة عن الأسئلة الموجهة إليه كتابة أو شفاهاً والتي يقوم النواب بطرحها.
- يتدخل في مناقشات اللجنة البرلمانية للشؤون الخارجية وذلك للدفاع عن السياسة المتبعة أو للحصول على موافقة اللجنة بشأن المواضيع المختلفة التي تعني السياسة الخارجية.

- يقوم بتمثيل دولته في المؤتمرات الدولية والإقليمية التي تدعى لها، كما يقوم بتمثيل دولته لدى المنظمات الدولية<sup>(١)</sup>.

ويمارس وزير الخارجية في المملكة الأردنية الهاشمية جميع الاختصاصات التي ذكرناها سابقاً وذلك كما هو متبع في الدول الأخرى، ويذكر أن النظام رقم ٦٩ لسنة ١٩٩٣م الخاص بتنظيم وإدارة وزارة الخارجية الأردنية قد نص على أنه مع مراعاة للوزير من اختصاص عام يتولى وزير الخارجية الاختصاصات التالية:

- الإشراف العام على إدارة شؤون الوزارة وطرق مباشرتها لاختصاصاتها.
- إصدار القرارات اللازمة لتنظيم العمل في الوزارة.
- القيام بالنشاط الدبلوماسي اللازم من مباحثات ومفاوضات تقررها السلطات العليا للدولة، مع ممثلي الدول الأجنبية والمنظمات الدولية والإقليمية بشأن الأمور المشتركة بين الأردن وتلك الدول والمنظمات، وذلك إما بنفسه أو عن طريق التعليمات التي يوجهها إلى الأجهزة الدبلوماسية الأردنية المختصة في الداخل والخارج.
- تمثيل الأردن في المؤتمرات والهيئات والمنظمات والمباحثات الدولية والإقليمية وفقاً لقرارات السلطات العليا الصادرة في هذا الشأن.
- ترشيح أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي.
- كما يتولى بصفته الرئيس المباشر لوزارة الخارجية الإشراف على جميع الاختصاصات التي يعهد بها في وزارته، وقد نصت المادة الثالثة من النظام رقم ٦٩ لسنة ١٩٩٣م المشار إليه أعلاه، المهام التي لا تتولاها وزارة الخارجية، حيث تختص الوزارة بمعالجة جميع الشؤون الخارجية للدولة بوجه عام، وتتولى بوجه خاص الاختصاصات التالية:

- ١- الإسهام في وضع السياسة الخارجية للمملكة وتنفيذها والعمل على حماية المصالح الوطنية الشاملة وتطوير مختلف جوانب علاقات المملكة الخارجية مع جميع الدول والهيئات والمنظمات الدولية والإقليمية والبعثات الأردنية والبعثات المعتمدة والتنسيق مع الجهات المختصة لتحقيق ذلك.
- ٢- رعاية شؤون الأردنيين وحماية مصالحهم في خارج المملكة وتوثيق الصلة معهم لما فيه خدمتهم وخدمة المملكة.
- ٣- تطوير التعامل والتنسيق مع جميع البعثات المعتمدة في جميع المجالات وتحديد اتصالها مع الجهات ذات العلاقات في المملكة.
- ٤- إعداد ودراسة المعاهدات والاتفاقيات وتوثيقها وإجراء الاتصالات مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية، بشأن عقدها وتوقيعها واتخاذ الإجراءات لإبرامها وتبليغ جميع الجهات المختصة بها ومتابعة تطبيقها.
- ٥- رسم وتنفيذ القواعد المتعلقة بتنظيم شؤون المراسم والمزايا والحصانات والإعفاءات الدبلوماسية.
- ٦- إصدار جوازات السفر الأردنية الدبلوماسية والخاصة ولمهمة، والإشراف على تأشيرات الدخول والمرور التي تمنحها البعثات التمثيلية الأردنية في الخارج على تلك الفئات من جوازات السفر الأجنبية.
- ٧- تأمين اشتراك المملكة في المنظمات والمؤتمرات والندوات والمعارض الدولية والإقليمية، وذلك بالتنسيق مع الوزارات المختصة وفقاً لقرارات السلطات العليا الصادرة في هذا الشأن.
- ٨- الإعداد لجميع المؤتمرات والاجتماعات الدولية والإقليمية التي تعقد في المملكة وذلك من الناحيتين الإدارية والتنظيمية والفنية، والإشراف على حسن سيرها طوال فترة الانعقاد بالتنسيق مع الوزارات المختصة.

٩- القيام بالتشاور مع الجهات المختصة الأخرى بالمفاوضات المتعلقة بالاتفاقيات السياسية، والاشتراك مع الوزارات المعنية في المفاوضات بالاتفاقيات غير السياسية كلما دعت الحاجة.

١٠- إجراء الاتصالات بين الوزارات والهيئات الأردنية وبين الحكومات الأجنبية وبعثاتها الدبلوماسية والهيئات والمنظمات الدولية والإقليمية. وتتم تلك الاتصالات مباشرة بالنسبة للموضوعات ذات الطابع الفني، على أن تزود وزارة الخارجية بمجمل نتائج الاتصالات المذكورة.

٢ - إلى أي مدى يلزم وزير الخارجية دولته:

حدّدت القوانين الداخلية لمختلف الدول اختصاصات وصلاحيات وزير الخارجية، فهو بالتالي يستطيع أن يلزم دولته في المجال الذي يمنحه دستور بلاده تلك الاختصاصات، وعليه فوزير الخارجية يتمتع بإلزام دولته في العديد من المجالات، فهو يلزم دولته عند التوقيع على الاتفاق ذي الشكل المبسط الذي لا يحتاج إلى تصديق، كما أنه يلزم دولته في التصريحات التي يلعبها للدول أو لمبعوثيها الدبلوماسيين.

وبهذا الشأن فقد قررت محكمة العدل الدولية في قضية جروينلانند الشرقية Groen land oriental في أن تصريح وزير الخارجية لدبلوماسية أجنبي ملزم لدولته وملخص هذه القضية أنه في عام ١٩١٩، حاولت الدنمارك الحصول على اعتراف العديد من الدول على حقها بالسيادة على جروينلانند، وقد صرح وزير خارجية النرويج لممثل الدانمارك كتابة بأن دولته تعترف بسيادة الدانمارك على الجزيرة المذكورة، ومنذ عام ١٩٢٠م، تراجعت النرويج عن هذا التصريح، وبعدها تقدمت بإدعاءات ومطالبات إقليمية على جزيرة جروينلانند الشرقية وعرضت الدانمارك الموضوع على محكمة العدل الدولية، وقد جاء بقرار المحكمة الصادر في ٥ أبريل ١٩٣٣<sup>(١)</sup>، حول هذه القضية (بأن

(١) مطبوعات عن محكمة العدل الدولية:

وزير الخارجية هو المهيمن على السياسة الخارجية للدولة وهو صلة الوصل بين دولته والعالم الخارجي وتصريحاته باسم حكومته تكون ملزمة لدولته لأنها صدرت من ممثل له الحق في التعبير عن إرادتها).

وهذا الحكم يتفق مع أحكام المادة ٢/٤١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، التي تنص على أنه يجب أن تكون معالجة كافة المسائل الرسمية التي تكلف بها البعثة من قبل حكومة الدولة المعتمدة مع وزارة خارجية الدولة المعتمدة لديها أو عن طريقها، أو مع أي وزارة أخرى متفق عليها.

### ٣ - امتيازات وحصانات وزير الخارجية:

يرى الدكتور أبوهيف<sup>(١)</sup>، بأن وزير الشؤون الخارجية ينوب عن رئيس الدولة في تمثيل دولته وفي القيام بمهامها الخارجية، ولذا فهو يتمتع خلال وجوده في بلد أجنبي في مهمة أو في زيارة رسمية، بامتيازات مماثلة لتلك المقررة لرئيس الدولة، أما إذا كان وجوده في البلد الأجنبي بصفة شخصية كأن يكون مثلاً في إجازة لغرض المعالجة أو للسياحة فلا يكون له الحق بالمطالبة بهذه الامتيازات لانتهاء مبرراتها، وذلك على خلاف الوضع بالنسبة لرئيس الدولة الذي قد يوجد في بلد أجنبي بصفة غير رسمية أو تحت اسم مستعار.

ويذكر أن اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ نصت في المادة ٢/٢١ على أن رئيس الحكومة ووزير الخارجية والأشخاص الآخرين من المرتبة العليا عندما يكونون في بعثة خاصة لتمثيل دولتهم فإنهم يتمتعون في الدولة المستقبلية أو الدولة الثالثة، بالإضافة إلى ما تضمنته هذه الاتفاقية بالتسهيلات والامتيازات والحصانات التي أقرها القانون الدولي.



(١) د. علي صادق أبو هيف المرجع السابق، ص ٥٥.



## الباب الثالث التمثيل الدبلوماسي

◀ الفصل الأول:

الوضع القانوني لحق تبادل التمثيل الدبلوماسي.







## الفصل الأول

### الوضع القانوني لحق تبادل التمثيل الدبلوماسي

حق تبادل التمثيل الدبلوماسي هو أحد الحقوق التي يتمتع به أشخاص القانون الدولي العام، فهو ملك للدولة، والدول بوصفها - هيئات سياسية واجتماعية - لا تستطيع أن تعيش بمعزل عن الجماعة الدولية لأن روابط التعامل والتكامل تربط الدول وشعوبها بعضها ببعض وتفرض عليهم ضرورة الاتصال. فتبادل التمثيل الدبلوماسي أحد حقوق الدولة ذات السيادة، أو مجرد رخصة أو سلطة تمارسها الدولة، وكذلك فهو الأداة الطبيعية للاتصال الدولي، وقد جرت عادة الدول على تبادله. فحق تبادل التمثيل الدبلوماسي هو تطبيق عملي لمبدأ المساواة بين الدول ذات السيادة في نطاق العلاقات الخارجية<sup>(١)</sup>.

فمبدأ السيادة ومبدأ مساواة الدول أمام قواعد القانون الدولي العام هما من المبادئ الأساسية في القانون الدولي ومن نتائج هذين المبدئين أن لكل دولة الحق في ممارسة سيادتها في المجالين الداخلي والخارجي، ولذلك فإنه من الطبيعي أن تمارس الدولة سيادتها على جميع الأشخاص والأشياء الموجودة على إقليمها. فحق التمثيل الدبلوماسي هو حق طبيعي لأشخاص القانون الدولي ولا بد من التمثيل الدبلوماسي لأجل أن يعم الخير ويستتب السلم والأمن الدوليين وينمو التعاون الدولي في حياة جماعية مشتركة. ومن مظاهر الشخصية الدولية تبادل كل دولة من الدول الأعضاء في المجتمع الدولي التمثيل، مع الدول الأخرى.

(١) Genet: Traite de diplomatie et de droit diplomatique, 1931 , Paris p. 15.

ويرى الفقه بأن لحق تبادل التمثيل الدبلوماسي مظهران: مظهر إيجابي *droit de legation actif* أي حق الدولة في إرسال ممثلين إلى الخارج. ومظهر سلبي *droit de legation passif* أي حق الدولة بقبول ممثلين من الخارج.

وهذان المظهران هما نتيجة لما تتمتع به الدول من سيادة واستعمالها لهذا الحق نابع من سيادتها واستقلالها، فمفهوم السيادة والاستقلال يعبران عن ممارسة سلطة الدول لكامل الاختصاصات الداخلية والخارجية دون أي تدخل من جانب سلطة خارجية.

إذن فالدولة كاملة السيادة لها الحق في إرسال وقبول المبعوثين الدبلوماسيين دون قيد ولا شرط، وعليه فالمبعوث الدبلوماسي لا يمثل الشخص الذي قام بإرساله وإنما يعبر عن سيادة الأمة والبابا كذلك بوصفه الرئيس الروحي للعالم الكاثوليكي له الحق في إرسال وقبول المبعوثين الدبلوماسيين. وفي الدول الكاثوليكية فإن سفير البابا يقوم بمهمة عميد السلك الدبلوماسي بغض النظر عن تاريخ اعتماده.

ولكل دولة الحق إذا رغبت أن تتبادل التمثيل مع أي دولة ترغب هي الأخرى في الاتصال بها يعني أن إرسال البعثات واستقبالها يتم بالتراضي أي بالاتفاق بين الدول وهذا ما نصت عليه المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، (إن إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول وإيفاد بعثات دبلوماسية دائمة يتم بتراضي الطرفين) وكذلك فإن المادة الأولى من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، والمتعلقة بالموظفين الدبلوماسيين نصت على أن للدول الحق بإيفاد ممثلين دبلوماسيين لها قبل الدول الأخرى وبالعكس.

وقد أكد ذلك معظم فقهاء القانون الدبلوماسي، فقد كتب كالفو سنة ١٨٩٦، (تستطيع أي دولة أن ترفض قبول المبعوثين الدبلوماسيين)<sup>(١)</sup> وقال

فوشي: (ليست أي دولة مجبرة على قبول الموفدين الدبلوماسيين لدولة أخرى لأن الموضوع منوط بالعلاقات الحسنة بين الطرفين وليس حقاً إلزامياً Nul etat nest tenu Lobligation (au sens Propre du mmot ) de recevoir les envoyes diplomatique dun autre etat, cest affaire de bon rapports, et non de droit (2) ويقول البروفيسور سيل: (فيما عدا ظروف استثنائية، فإن أي دولة لا تستطيع بحق أن ترفض إقامة علاقات دبلوماسية مع دولة أخرى ترغب في ذلك). -Sauf dans des circonstances exceptionnelle, aucun etat ne Peut legit- timent refuser d?etablir des relations diplomatiques avec autre etat qui (١) le desire.

كما أن الغالبية العظمى من أعضاء لجنة القانون الدولي عارضت النص الوارد في المشروع التمهيدي فيما يتعلق بإمكانية إنشاء علاقات دبلوماسية دون اتفاق الدول المعتمدة، الأمر الذي اعتبره ممثلو دول آسيا وأفريقيا شرطاً أساسياً لا بد من توافره<sup>(٢)</sup>.

وكانت تشيكوسلوفاكيا قد قدمت اقتراحاً إلى لجنة القانون الدولي، يهدف إلى تعديل المادة الثانية من الاتفاقية بحيث يضاف إليها الفقرة التالية: (إن اختلاف النظم الدستورية والقانونية والاجتماعية يجب ألا يشكل عائقاً أمام إنشاء واستمرار العلاقات الدبلوماسية). إن هذا التعديل يتفق في جوهره مع مبدأ الاتفاق المتبادل ويتضمن تحديداً واضحاً لحق الدولة في رفض إقامة العلاقات الدبلوماسية<sup>(٣)</sup>.

وبعد مناقشات طويلة بين ممثلي الدول تم الاتفاق على أن المكان المناسب يكون في ديباجة الاتفاقية ليس في نصوصها وقد أشارت الديباجة إلى أن:

(١) Faehille, op cit. Vol. 3 Partie, p. 37.

(٢) Annuaire de la commission de droit international 1975, Vol. p. g-10.

(٣) د. عبدالعزيز محمد سرحان المرجع السابق، مبادئ الدولي العام، ص ٨٤٣.

(إبرام أي اتفاقية دولية في العلاقات والمزايا والحصانات الدبلوماسية يسهم في تدعيم العلاقات الودية بين البلاد أياً كان الاختلاف بين نظمها الدستورية والاجتماعية).

من هنا نلاحظ أنه لا توجد قاعدة دولية تلزم الدول بإرسال المبعوثين، وإنما الاتفاق بين الدول هو الأساس في ذلك، والدولة التي تملك هذا الحق تكون على أنواع:

الدول المستقلة ذات السيادة الكاملة، فالدول المتمتعة بالسيادة لها الحق في إرسال مبعوثيها الدبلوماسيين إلى الدول التي ترتبط وإياها بمصالح متبادلة، وقد جرت العادة على تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل بين الدول، فالدولة التي ترسل مبعوثها إلى دولة أخرى تستقبل عادة مبعوث تلك الدولة أيضاً. أما الدول ناقصة السيادة كالدول المحمية والتابعة فليس لها في الأصل التمتع بهذا الحق، غير أن البعض منها قد يمارسه في حدود نطاقه القانوني، فمثلاً من الدول المحمية (البحرين سابقاً) حيث كانت تملك حق التمثيل السلبي فقط. أما في الحقل الإيجابي فلا ترسل مبعوثين لها إلى الخارج وإنما تدار شؤونها من قبل بريطانيا صاحبة الحماية أي لم تكن تمارس اختصاصات داخلية وأحياناً بعض الاختصاصات الخارجية وذلك مع الاحتفاظ بالولاء لدولة أجنبية مما يجعلها في مستوى أدنى من تلك الدولة. إذن فالدولة المحمية والدولة التابعة لا تملك عادة إرسال مبعوثين دبلوماسيين من طرفها وتتولى تمثيلها في الخارج الدولة الحامية.

أما في الدول الاتحادية فإن المشروع الذي وضعت له لجنة القانون الدولي للأمم المتحدة سنة ١٩٥٨، أكد أن سلطة إرسال البعثات الدبلوماسية واستقبالها يعتمد على نص الدستور، وهذا يعني أن لا تتمتع الدول الأعضاء في الاتحاد الفيدرالي بحق إرسال البعثات الدبلوماسية كما هو الحال في

الاتحاد السويسري وكذلك في الولايات المتحدة الأمريكية وأحياناً ينص الدستور على عكس ذلك كما هو الحال في الاتحاد السوفيتي، كما ينص الدستور السوفيتي الصادر سنة ١٩٣٦، اعترف في المادة ١٥ منه لجمهوريات الاتحاد بنوع من السيادة، وترتب على ذلك أن صار لكل منها دستورها وتشريعها، وقواتها المسلحة، والاعتراف لكل منها بحق الانفصال وهو الحق الذي تنكره سائر الدساتير الفيدرالية، والأمر يتعلق بظل الدستور بنوع من السيادة الداخلية ولكن طبقاً لتعديل مولوتوف في أول فبراير سنة ١٩٤٤، تمت الموافقة على قانون يعطي للجمهوريات أعضاء الاتحاد، نوعاً من السيادة الخارجية، تتمثل أساساً في حقها باختصاص إبرام المعاهدات الدولية، واختصاص إنشاء العلاقات الدبلوماسية مع الدول الأجنبية، وقد رأى بعض المختصين في هذا التطور الدستوري، أنه أدى إلى أن أصبحت هذه الجمهوريات من أشخاص القانون الدولي، ومع ذلك فإن الاختصاص الدولي لهذه الجمهوريات مقيد في اتجاهين أولهما: أن الحكومة المركزية وحدها هي التي تحدد السياسة الخارجية للاتحاد بأسره، وثانيهما أن العلاقات الخارجية للجمهوريات الأعضاء لا تتجاوز الحاجات الاقتصادية والثقافية الذاتية التي لا يهتم بها الممثلون الدبلوماسيون للاتحاد، والتي لا تتناولها الاتفاقات التي يبرمها الاتحاد.

وهذا الوضع الخاص بالاتحاد السوفيتي الذي يمثل خروجاً عن النظام العام للاتحاد الفيدرالي، يرجع إلى أن هذا الاتحاد يتميز بأنه دولة متعددة الجنسيات Un etat multinational وأن النصوص التي أشرنا إليها تهدف إلى الاحترام الكامل لحقوق وحرريات الأمم التي يتكون منها، وعلى ضوء ذلك يمكن فهم الرأي الذي أبداه مولوتوف سنة ١٩٤٤، من أن قانون أول فبراير من تلك السنة يعد خطوة مهمة نحو الحل العلمي للمشكلة الوطنية<sup>(١)</sup>.

(١) د. عبدالعزيز سرحان، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٠م، ص ٨٤٦.

أما إذا كان الاتحاد شخصياً فإنه يحق لكل دولة في الاتحاد مباشرة التمثيل الدبلوماسي على انفراد وذلك لاختصاص كل دولة بشخصيتها الدولية بصفة كاملة.

أما في دول الاتحاد الحقيقي فلا تتمتع الدول الأعضاء في الاتحاد بهذا الحق نظراً لتولي هيئة واحدة للشؤون الخارجية للاتحاد من هنا نرى بأن للدول المستقلة ذات السيادة الحق بإرسال واستقبال البعثات الدبلوماسية.

ونحن نرى أن هناك عنصراً آخر له أهميته في هذا المجال وهو الاعتراف، فرفض الدول تبادل البعثات الدبلوماسية مع دولة أخرى معناه رفض الاعتراف لها بالسيادة في المجتمع الدولي، وهناك عدة أمثلة على ذلك فمثلاً فإن بعض الدول العربية ترفض الاعتراف بإسرائيل ولذلك فلا تقيم معها علاقات دبلوماسية، كما أنه هناك حكومات اشتراكية رفضت الاعتراف بحكومة فرانكو في إسبانيا أيام وجودها في السلطة.

ويحدث الاعتراف بواسطة مذكرة رسمية ترسل إلى رئيس الدولة الجديدة أو إلى رئيس الحكومة الجديدة، ويكون الاعتراف ضمناً إذا أقيمت علاقات دبلوماسية بين الحكومتين، وإقامة العلاقات القنصلية لا تعني الاعتراف، كما أن الاعتراف لا ينتج عن الانخراط في منظمة دولية واحدة، ولا يمكن إقامة العلاقات الدبلوماسية دون الاعتراف، وأن الاعتراف الذي تقوم على أساسه العلاقات الدبلوماسية هو الاعتراف الصريح أو القانوني Du Jure وليس الاعتراف بالأمر الواقع De Facto، فالاعتراف الشرعي يستند على أساس مشروعية الحكومة الجديدة، بينما الاعتراف الواقعي لا يعتمد إلا على الصبغة الفعلية لسلطة الحكومة الجديدة، وعملياً يقع الاعتراف الواقعي ويتبعه الاعتراف الشرعي، لكن الاعتراف الشرعي يمكن أن يحدث دون أن يسبقه الاعتراف الواقعي، وهذه الفوارق في طرق الاعتراف لا ينتج عنها أي شيء في ميدان العلاقات بين الدول.

وفيما يخص شرعية الحكومات الجديدة يلاحظ أن الاعتراف يعبر في هذا الإطار عن حكم سياسي وقانوني، أما بالنسبة للقانون الداخلي أو بالنسبة للقانون الدولي، فبالنسبة للقانون الداخلي ترفض الحكومات الاعتراف بالحكومة الجديدة، إذ لم يكن لها سند قانوني، وهذا ما يعبر عنه بنظرية طوبار التي أظهرت سنة ١٩٠٧، في مؤتمر عقده في واشنطن وزراء خارجية أمريكا الوسطى وباقتراح من طوبار أحد وزراء خارجية هذه الدول تعهدت الحكومات المشاركة ألا تعترف بحكومة تقوم في أمريكا الوسطى عن طريق العنف، وبالنسبة للقانون الدولي تفهم المشروعية إما بالنسبة للمبادئ العامة لهذا القانون أو بالنسبة لمعاهدة دولية، وفي هذا الإطار ظهرت نظرية ستمسون سنة ١٩٣٢، وذلك بعد أن هزمت اليابان الصين وأسست دولة تحت حمايتها في منطقة منشوريا، أرسل ستمسون وزير خارجية الولايات المتحدة مذكرة إلى حكومتي الصين واليابان عبر فيها عن نية الولايات المتحدة بعدم الاعتراف بشرعية دولة منشوريا.

ويذكر بأن الاحتفاظ بالبعثة الدبلوماسية على تراب دولة غيرت حكومتها عن طريق العنف وبطريقة غير دستورية، يعتبر بمثابة اعتراف.

وكذلك فإن الاعتراف بدولة جديدة أو بحكومة جديدة يمكن أن يؤدي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية مع دولة أخرى، مثلاً عندما اعترفت يوغسلافيا سنة ١٩٥٧م، بحكومة ألمانيا الشرقية أدى ذلك إلى قيام ألمانيا الفيدرالية بقطع العلاقات مع يوغسلافيا وكذلك فإن فرنسا أعلنت بأن الدول التي تعترف بالحكومة الثورية المؤقتة للجمهورية الجزائرية ستقطع علاقاتها الدبلوماسية معها. وقطع العلاقات الدبلوماسية لا يعني سحب الاعتراف، كما أن الاعتراف بدولة جديدة لا يعني إقامة علاقات دبلوماسية معها.

فللدول كامل الحرية في الاعتراف من عدمه لأن الاعتراف من الأعمال التي تدخل في الاختصاص المطلق للدول ذات السيادة، ولا يوجد قاعدة في القانون الدولي العام تفرض التزاماً قانونياً بالاعتراف بكل دولة.



ويذكر أن العلاقات التي تستمر دون اعتراف صحيح لا تعتبر من قبيل العلاقات الدبلوماسية النظامية ولا يدخل الأشخاص الذين يعهد إليهم بها في نطاق المبعوثين الدبلوماسيين بمعنى الكلمة وإنما يعتبرون مجرد وكلاء عن الدولة لرعاية مصالحها لدى الدول الأخرى<sup>(١)</sup>.

ويرى الدكتور علي صادق أبو هيف بأنه إن أمكن قبول هذا الرأي في حالة قيام دولة جديدة فإنه لا محل للتقييد به في حالة تغيير الحكم في دولة قديمة تقوم بينها أصلاً وبين الدول الأخرى علاقات دبلوماسية فمهمة المبعوثين الأجانب لدى الدولة تنتهي بتغيير نظام الحكم وعليهم تقديم أوراق اعتماد جديدة إذا رؤي استمرار العلاقات بين دولهم والدولة الموفدين فيها، وهذا الإجراء، أي تقديم أوراق اعتماد باسم رئيس الدولة الجديدة، يعتبر في ذاته بمثابة اعتراف رسمي بنظام الحكم الجديد وكفي لاستمرار العلاقات الدبلوماسية بوضعها الأول دون حاجة لاعتراف مستقل صريح بالحكومة الجديدة<sup>(٢)</sup>.

وأخيراً فإن للدولة المستقلة ذات السيادة الحرية التامة في أن تحدد شروط قبول البعثات وتقرير ما تشاء لها من حصانات لا يقيدتها في ذلك إلا القواعد التي تعارفت عليها الدول، هذا ولا تلتزم الدول بإبداء الأسباب التي دفعتها لرفض بعثة حكومة معينة وطبعاً لا ترتب القواعد الدولية أي التزام على عاتق الدول باستقبال البعثات وإنما هو أحد مظاهر المجاملة الدولية وتطبيق لمبدأ المعاملة بالمثل<sup>(٣)</sup>.



(١) د. علي صادق أبو هيف، مقتبس من فوشي، ١-٣ بند ٦٦٧، ص ٤٠ وما بعدها.

(٢) د. علي صادق، المرجع السابق، ص ٩٧.

(٣) د. عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، القاهرة ١٩٦٣، ص ٧٦.

## الفصل الثاني تكوين البعثات الدبلوماسية

- ◀ أولاً: عدد أعضاء البعثة.
- ◀ ثانياً: تقسيم البعثات الدبلوماسية.
- ◀ ثالثاً: تشكيل البعثات الدبلوماسية.





## الفصل الثاني

### تكوين البعثات الدبلوماسية

أولاً: عدد أعضاء البعثة:

من ناحية مبدئية فإن للدول الحرية في تحديد عدد الأشخاص الذين تتكون منهم البعثة الدبلوماسية وذلك حسب أهمية مصالحها في الدول الأخرى، ولذلك توفد الدول مجموعة من الأشخاص يتولى كل واحد منهم مهمة من مهمات البعثة تحت رئاسة شخص يعتبر الممثل الأصلي لدولته لدى الدولة المستقبلة، ويقوم بإدارة مجموعة الأشخاص أعضاء البعثة وتوزيع العمل عليهم وكذلك يتولى مهمة الإشراف عليهم، ومن الجدير بالذكر أن الدولة لا تحدد عدد أعضاء البعثة وهذا يعني أنه يجب أن يتناسب عدد أعضاء البعثة مع أهمية العلاقات بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلة، وأن لا يتعدى العدد المعقول اللازم لممارسة العمليات المتبادلة، فإذا تعدى عدد أشخاص البعثة العدد المعقول اللازم لاحتياجات البعثة، فيحق في هذه الحالة للدولة المستقبلة أن تطلب تقليص هذا العدد، والأمثلة على ذلك كثيرة فقد تقدمت ليبيا بمذكرة مؤرخة في ١٩٧٢/٥/٣٠ إلى السفارات الأمريكية والبريطانية والسوفيتية المعتمدة في طرابلس طلبت بموجبها من هذه السفارات تخفيض عدد دبلوماسييها. كما أصدرت الغابون قراراً بتاريخ ١٩٧٣/١/٢٠م يشير إلى أن عدد المبعوثين الدبلوماسيين في السفارات المعتمدة في ليبيريا يجب أن لا تتجاوز ١٢ شخصاً.

كما أن هناك بعض الدول تبرم اتفاقاً بينها يتم بموجبه تحديد عدد المبعوثين في كل عاصمة من عواصم الدول الأخرى التي توقع على الاتفاق

تبادل مذكرات بتاريخ ٢٣/١١/١٩٦١، بين البرازيل والاتحاد السوفيتي، حيث اتفق الطرفان على تحديد عدد المبعوثين بـ ٤٥ مبعوثاً في كل سفارة من سفارتي البلدين.

وفي هذا الشأن فقد أقرت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة ١٩٦١، في المادة الحادية عشرة على أنه في حالة عدم وجود اتفاق صريح بين الدولتين على عدد أعضاء البعثة يجوز للدولة المعتمدة لديها أن تطلب بقاء هذا العدد في الحدود المعقولة والمعتادة بالنظر للظروف والأحوال السائدة في هذه الدولة وللاحتياجات الخاصة بالبعثة ويجوز كذلك للدولة المعتمد لديها في نفس الحدود وبشرط عدم التمييز أن ترفض قبول موظفين من فئة معينة. كما أن هناك بعض الدول تقوم بتخفيض عدد أشخاص بعثتها الدبلوماسية بسبب ضيق الموارد المالية والاقتصادية.

ويجب إخطار وزارة خارجية الدولة المستقبلة بكل التغييرات التي تحدث بالنسبة لأشخاص البعثة، وتحضر وزارة الخارجية في مختلف دول العالم قوائم بالأشخاص المتمتعين بالحصانة الدبلوماسية.

### ثانياً: تقسيم البعثات الدبلوماسية:

منذ القرن السابع عشر لم يكن المبعوثون الدبلوماسيون على المرتبة نفسها، ولذلك ظهرت دائماً مشاكل تتعلق بالصدارة والمراسم، فقسم هؤلاء إلى قسمين:

**القسم الأول:** السفراء وكانوا يمثلون شخص رئيس الدولة وكان لهم حق التقدم والصدارة، كما أن مراسم استقبالهم كانت تفوق مراسم استقبال الآخرين.

**والقسم الثاني:** المبعوثون السياسيون وكان يطلق عليهم وصف المندوبين العاديين و كان يعهد لهؤلاء القيام بأعمال دولهم دون أن يعتبروا ممثلين

لشخص رئيس الدولة، ويأتي هؤلاء في الدرجة الثانية بعد السفراء من حيث مراسم الاستقبال والصدارة.

وكانت مسألة الاستقبال والصدارة في الاستقبالات الرسمية والحفلات تثير العديد من المنازعات خاصة بين ممثلي الدول الكبرى، مما يؤدي إلى توتر العلاقات بين الدول نظراً لما للصدارة والتقدم من أثر في تلك العصور وبقيت هذه الحالة حتى جاء مؤتمر فيينا عام ١٨١٥، وقد وقعت الدول المشاركة في هذا المؤتمر على معاهدة تبين اختصاصات السفراء وامتيازاتهم التي يتمتعون بها، وتمت هذه المعاهدة معاهدة أخرى عرفت باسم بروتوكول إكس لاشابيل عام ١٨١٨، وقد بين كل من هذين النصين درجة رجال السلك الدبلوماسي وفرق بينهم على أساس الدرجة والأقدمية وجعل منهم أربع درجات:

١- السفراء وسفراء البابا.

٢- الوزراء المفوضون والمبعوثون فوق العادة.

٣- الوزراء المقيمون.

٤- القائمون بالأعمال.

ومن حيث مراسم الصدارة والأسبقية ثم الاتفاق على أن تسبق كل درجة منها الدرجة التي تليها من حيث التقدم والصدارة وأن تكون الأسبقية بين أفراد الدرجة الواحدة بحسب الأسبقية في تقديم أوراق الاعتماد.

وكان الثلاثة الأوائل يقدمون أوراق اعتمادهم إلى رئيس الدولة، أما القائمون بالأعمال فلا يقدمون أوراق اعتمادهم إلا إلى وزير الخارجية.

واستمر العمل بهاتين المعاهدتين إلى سنة ١٩٦١، حيث دعت الأمم المتحدة إلى عقد مؤتمر دولي بقصد تدوين المبادئ والقواعد المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية وكان ذلك في إطار عملية تدوين القانون الدولي وعقد المؤتمر في

فيينا في أبريل ١٩٦١، وانتهى بالتوقيع على معاهدة جديدة وافقت عليها معظم الدول المنخرطة في منظمة الأمم المتحدة ومعاهدة فيينا لعام ١٩٦١ تأخذ بما نصت عليه المعاهدات السابقة في هذا الميدان مع إقرار تغييرات طفيفة عليها، فمن ناحية درجة رجال السلك الدبلوماسي احتفظت المعاهدة الجديدة بثلاث درجات مع إلغاء درجة الوزراء المقيمين، وهكذا نصت المادة ١٤ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على ما يلي:

يرتب رؤساء البعثات الدبلوماسية في مراتب ثلاث كالآتي:

- ١- مرتبة السفراء Ambassadeurs و مندوبي البابا من درجة قاصد رسول Nonce المعتمدين لدى رؤساء الدول وكذا رؤساء البعثات الآخرين في درجة مساوية لهم، ويعتمد هؤلاء لدى رئيس الدولة المستقبلية ويطلق على البعثة الدبلوماسية التي يرأسها سفير اسم سفارة. Ambassade.
- ٢ - مرتبة المبعوثين والوزراء المفوضين Ministres Plenipotentiaires و مندوبي البابا internonces من درجة قاصد رسولي المعتمدين لدى رؤساء الدول وهم المرتبة التالية للسفراء ويعتمدون لدى رؤساء الحكومات وتسمى البعثة التي يرأسها أحد هؤلاء مفوضية.
- ٣- مرتبة القائمين بالأعمال Charges d Affaires المعتمدين لدى وزارات الخارجية أي أنهم معتمدون من قبل وزير الخارجية، وفيما عدا ما يتصل بشؤون الصدارة والمراسم لا يفرق إطلاقاً بين رؤساء البعثات بسبب مرتبتهم).

هذا هو النظام الذي ورد في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، وكما سبق وذكرنا فقد أغفلت هذه الاتفاقية مرتبة الوزراء المقيمين Ministres Residents في حين نجد هؤلاء في لائحة فيينا لعام ١٨١٥،

وبروتوكول إكس لاشابيل لعام ١٨١٨، ويلاحظ أهمية هذا الترتيب فيما يتعلق بمراسم الاستقبال على حق السفراء في التقدم والصدارة لكن ليس له أي أثر من حيث الاختصاص والعمل، غير أن هناك تمييزاً بين السفراء المفوضين من جهة والقائمين بالأعمال من جهة أخرى أي أن أصحاب المرتبة الأولى يمثلون رئيس الدولة، في حين أن جهة القائمين بالأعمال ليس لهم هذا الوصف. ثم إن أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين في عاصمة من العواصم يكونون جهازاً قائماً بذاته يسمى بالسلك الدبلوماسي ويوجد على رأسه عميد وهو أقدم السفراء المعتمدين في تلك العاصمة وله بعض الامتيازات ذات الطابع البروتوكولي على السفراء الآخرين، وفي الدول الكاثوليكية فإن سفير البابا يقوم بمهمة عميد السلك الدبلوماسي بغض النظر عن تاريخ تعيينه.

ووفقاً لما ورد في المادة ١٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، تكون الأسبقية بين رؤساء البعثات لكل مرتبة تبعاً لتاريخ وساعة تسلمهم لمناصبهم بيد أن هذه المادة قيدت من المادة ٣/١٣ التي تنص على أن (لا تؤثر هذه المادة في العرف الجاري أو قد تقبله الدولة المعتمدة لديها بالنسبة لأسبقية ممثل الكرسي البابوي).

ويذكر بأن المادة ١٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، تنص على أنه يعتبر رئيس البعثة قائماً بمهامه في الدولة المعتمدة لديها من وقت تقديم أوراق اعتماده أو من وقت قيامه بالإخطار بوصوله وتقديمه صورة من أوراق اعتماده إلى وزارة خارجية هذه الدولة أو إلى وزارة أخرى متفق عليها، تبعاً لما يجري عليه العمل في الدولة المعتمدة لديها على أن يراعى اتباع إجراء موحد في هذا الشأن ويتحدد ترتيب تقديم أوراق الاعتماد أو صورة من هذه الأوراق بتاريخ وساعة وصول رئيس البعثة.



### ثالثاً: تشكيل البعثات الدبلوماسية:

أما بالنسبة لتشكيل البعثة الدبلوماسية فتشكل حسب الفئات التالية:

#### ١- رئيس البعثة **Le chef de mission**

رئيس البعثة هو الشخص الذي يرأس البعثة الدبلوماسية ويمثل دولته لدى الدولة المستقبلة وهو المسؤول المباشر عن جميع أعضاء البعثة، وقد يكون سفيراً أو وزير مفوضاً.

#### ٢- أعضاء البعثة **Membres de la mission**

وهم موظفون يعهد إليهم بتمثيل دولتهم في الخارج ويكونون تحت رئاسة رئيس البعثة وهم:

##### أ - الموظفون الدبلوماسيون **Agents diplomatique**

يعمل هؤلاء مع رئيس البعثة الدبلوماسية وتحت إمرته وهم في الواقع مساعدون له ويقومون بمعاونته ويتدرجون من درجة مستشار إلى سكرتير أول وثان وثالث وملحق.

##### ب - المبعوثون الإداريون والفنيون **Presonnels Adminstriatifs et Techniques**

يقومون بالأعمال الإدارية والفنية وبأعمال السكرتارية وأمناء المحفوظات، ومسؤولي الحسابات والطابعين وكذلك المترجمين.

##### ج - مستخدمو البعثة **Personnels de service**

ويقومون بأعمال الصيانة والحراسة والخدمة في دار البعثة، ويدخل ضمن هذه الفئة سائقو السيارات الدبلوماسية والحمالون.

##### د - الخدم الخصوصيون **Domestiques Prives**

ويقومون بالأعمال المنزلية لرئيس البعثة أو لأعضائها.

وللتفرقة بين هذه الطوائف المختلفة أهميتها من ناحية شروط التعيين والقبول ومن ناحية الحصانة والامتيازات، كما أن و صف أعضاء السلك الدبلوماسي يقتصر فقط على رؤيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين دون غيرهم<sup>(١)</sup>.



---

(١) د . علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، الطبعة السابعة، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٦٥، ص٥٣٩.



## الفصل الثالث

### بداية ونهاية نشاط أعضاء البعثة الدبلوماسية

◀ ويشتمل على

● أولاً: تعيين رئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية.

◀ ويشتمل على:

١- تعيين رئيس البعثة.

٢- جنسية من يعين في الوظائف الدبلوماسية.

٣- أوراق الاعتماد.

٤- الاعتماد المتعدد.

٥- القائمون بالأعمال بالنيابة.

● ثانياً: نهاية مهمة البعثة الدبلوماسية والمبعوث

الدبلوماسي.





## الفصل الثالث

### بداية ونهاية نشاط أعضاء البعثة الدبلوماسية

أولاً: تعيين رئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية:

تنص المادة السابعة من اتفاقية هافانا لسنة ١٩٢٨، على أن الدول حرة في اختيار موظفيها الدبلوماسيين Les Etats sont libres dans L-election de leurs fonctionnaires diplomatiques.

فمسألة اختيار المبعوثين الدبلوماسيين تعتبر من المسائل الداخلية التي تنظمها القوانين الداخلية للدولة، وغالباً ما يوجد في كل دولة أنظمة ولوائح وقوانين خاصة بتنظيم هذه المسألة، وهذا يعني أن الدول تحدد في تشريعاتها الداخلية الشروط الواجب توافرها فيمن يعين في وظائفها الدبلوماسية كما تنص هذه التشريعات على الإجراءات الواجب اتباعها عند التعيين.

#### ١- تعيين رئيس البعثة:

- ضرورة موافقة الدول المستقبلية على شخص رئيس البعثة:

تنص المادة الثامنة من اتفاقية هافانا لسنة ١٩٢٨ على أنه: (لا يحق لأي دولة أن تعتمد موظفيها الدبلوماسيين لدى دول أخرى دون اتفاق مسبق معها، ومن حق الدول أن ترفض قبول موظف دبلوماسي من دولة أخرى، كما أنه من حقها أن تطالب بسحبه بعد قبوله دون أن تكون ملزمة بإعطاء الأسباب لقرار من هذا النوع.

كما نصت المادة ١/٨ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة ١٩٦١، على أنه يجب: (على الدولة المعتمدة أن تستوثق من أن الشخص الذي تزمع تعيينه كرئيس للبعثة لدى الدولة المعتمدة لديها قد نال قبول هذه الدولة.

إذن قاعدة قبول الدولة المستقبلية لشخص رئيس البعثة تعتبر كقاعدة ثابتة في القانون الدبلوماسي، فالدول غير ملزمة باستقبال رئيس بعثة لا ترغب فيه، فحق الرفض أو القبول لشخص رئيس البعثة ناتج عن تمتع الدولة بالسيادة والاستقلال الذي تتمتع به كل دولة كونها غير خاضعة لأي سلطة أخرى في تدير شؤونها.

ومهما يكن من أمر، فطبقاً لقواعد القانون الدبلوماسي وطبقاً للعرف الدولي يجب على الدولة الموفدة أن تتأكد قبل تعيين مبعوثها لدى دولة أخرى من موافقة حكومة الدولة المستقبلية للبعثة الدبلوماسية على قبول شخص رئيس البعثة I-agreement وهل تعتبره شخصاً مقبولاً أي أنه مرغوب فيه Persona grata أو غير مقبول أي أنه غير مرغوب فيه Persona non grata ويجب على الدولة الموفدة أن تستفسر الدولة المستقبلية بشأن موافقتها على رئيس البعثة وذلك قبل أن تقوم بتعيينه رسمياً.

ويكون الاستفسار بواسطة طلب ترسله الدولة الموفدة إلى الدولة المستقبلية بواسطة سفيرها لدى الدولة المستقبلية قبيل مغادرته أو بواسطة القائم بالأعمال بالنيابة الذي سيقوم بأعماله أو بواسطة وزير خارجية الدولة الموفدة وذلك بواسطة مذكرة يرسلها إلى الدولة المستقبلية وتتضمن اسم رئيس البعثة وسيرته الذاتية بشكل مفصل Biographie وتسمى باللاتينية Curriculum Vitae، وللدولة المستقبلية الحق في رفض رئيس البعثة المرشح دون إبداء الأسباب، فالمادة الثامنة من اتفاقية هافانا لسنة ١٩٢٨، تشير إلى أنه من حق الدولة أن ترفض قبول موظف دبلوماسي من دولة أخرى دون أن تكون ملزمة بإعطاء الأسباب، كما أن المادة ٢/٤ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية تنص على أنه: (لا تلزم الدولة المعتمدة لديها بأن تبدي للدولة المعتمدة الأسباب التي قد تدعوها لرفض قبول الشخص المزمع تعيينه).

وهناك أسباب لرفض دولة ما قبول رئيس بعثة، منها أسباب سياسية تتعلق بنشاطه السياسي في الماضي أو الحاضر، أو إذا كانت أفكاره تتعارض مع النظام السياسي القائم في تلك الدولة، أو لأي سبب تعتقده حيويًا بالنسبة لمصالحها مثلاً في بداية عام ١٩٨٤، رفضت دولة الكويت قبول تعيين السفير الأمريكي الجديد لديها لأنه سبق وأن عمل في السفارة الأمريكية في إسرائيل.

ويرى الدكتور فاضل زكي بأن الدول لا تختلف في أسباب عدم القبول فيما يخص التمثيل الدبلوماسي فحسب، وإنما تختلف في طريقة الرفض أيضاً، فقد تكتفي بعض الدول بتبديل المبعوث الدبلوماسي بمجرد إشعارها من قبل الدولة الأخرى التي لها فيها ممثل، حين تعلم أن ممثلها أصبح غير مرغوب فيه، بينما نجد دولاً غيرها تطلب وتلح على الدولة الأخرى على تبيان أسباب رفضها، فحين ندقق في تاريخ التمثيل الدبلوماسي لكل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا نجد أنهما في عدد من المناسبات قد ألحتا على الدول الأخرى في بيان السبب الذي دعاها إلى رفض ممثليها للعمل في بلادها، ومن المعروف أن مثل هذا الإلحاح لا يسوغه القانون الدولي كما أنه يقر بمبدأ السيادة التامة للدول وحريتها في تمثيل أمورها الخارجية، وقد يجوز تفسير سلوك أمريكا أو بريطانيا في معرفة سبب رفض ممثليها أنه نوع من المحاولة لإعادة الأمور إلى نصابها أو أنه من الضغط السياسي على الدول الأخرى لتجعلها تعدّل بطريقة من الطرق من قرارها السابق، ومهما يكن، فإن قيام الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً بتحري أسباب عدم قبول مبعوثها الدبلوماسي من قبل دولة أخرى قد ناقض اتفاقية هافانا لسنة ١٩٢٨، واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة ١٩٦١، والولايات المتحدة الأمريكية هي من الدول القليلة التي ظلت ترسل المبعوثين الدبلوماسيين من دون الأخذ بعين الاعتبار موافقة الدولة المستقبلة، ويفسر عدد من الكتّاب عدم اهتمام الولايات المتحدة بطلب الموافقة لقبول ممثليها لدى الدول الأخرى على أنه من



نوع التفاخر القومي وحجة أمريكا في ذلك أن الدول التي ترضى في إنشاء علاقات دبلوماسية معها، المفروض فيها أن تقبل لا مبعوثيها فقط، بل المواطنين التابعين لها أيضاً، إلا أن تكرار المشاكل الناجمة عن هذه الممارسة، أبان للولايات المتحدة الأمريكية أهمية أخذ موافقة الدول قبل إرسالها مبعوثيها، وبناء على ذلك فإنها في الوقت الحاضر تتبع طريقة أخذ موافقة الدولة المضيفة لمبعوثيها<sup>(١)</sup>.

وجرت العادة على أن الدول لا تطلب الموافقة إلا بالنسبة لرئيس البعثة، كما جرى العرف بين الدول على الأخذ برأي حكومة الدولة المستقبلة قبل إرسال الملحقين البحريين والعسكريين والجويين<sup>(٢)</sup>، وتنص المادة السادسة من مشروع لجنة القانون الدولي: -En ce concerne les attaches militaires, na- vals ou de lair, letat accreditaire peut exiger que les noms de ces attaches soient soumis a l-avance auxfins de consentement-. السابقة من اتفاقية فيينا النص نفسه.

أما بالنسبة لأعضاء البعثة الدبلوماسية فقد نصت المادة السابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، على أنه: (مع مراعاة أحكام المواد ٥ حالة التمثيل المتعدد والمادة ٨) حالة أن يكون عضو البعثة من جنسية الدولة المستقبلة، والمادة ٩ (حالة الشخص غير المرغوب فيه) والمادة ١١ (حالة عدد أعضاء البعثة) تعين الدولة المعتمدة حسب اختيارها أعضاء البعثة). إلا أن المادة ١٠/٥ من اتفاقية فيينا اشترطت في حالة تعيين أعضاء البعثة أن يتم

(١) د. فاضل زكي محمد، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق، بغداد، الطبعة الثالثة ١٩٧٣، ص ٥١ ما بعدها.

(٢) ومنها البرازيل والأرجنتين وبيرو وإيطاليا وبلجيكا والبرتغال وهولندا وسويسرا، أما الولايات المتحدة الأمريكية فتأخذ بقاعدة المعاملة بالمثل ولا تطالب بأخذ موافقتها إلا بالنسبة للدول التي تطلبها.

إبلاغ وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أي وزارة أخرى متفق عليها بتعيين أعضاء البعثة وبوصولهم وبسفرهم النهائي أو بانتهاء أعمالهم في البعثة، وبمقتضى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية إذا لم تجاوب الدولة المعتمد لديها هؤلاء بعد إبلاغها بتعيينهم وبوصولهم إلخ بفترة معقولة فيعني موافقتها على ذلك وقد جرى العرف على الأخذ برأي الدولة المستقبلية.

أما بالنسبة لتعيين الخدم الخصوصيين فليس هناك أي اتفاق بين الطرفين بشأن تعيينهم إلا أن المادة ١٠/١ فقرة ج تطلب فقط إخطار وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها بالوصول وبالرحيل النهائي للخدم الخصوصيين الذين يعملون في خدمة الأشخاص المذكورين في الفقرة أ وفي حالة تركهم خدمة هؤلاء.

## ٢ - جنسية من يعين في الوظائف الدبلوماسية:

كقاعدة عامة يكون المبعوث الدبلوماسي من رعايا الدولة الموفدة، لكن ليس هناك ما يمنع قانوناً من أن تعهد الدولة بتمثيلها إلى أحد رعايا دولة أخرى، وكثيراً ما يحصل في الظروف العسبية، حالة قطع العلاقات وظروف الحرب، أن تعهد دولة إلى الممثل الدبلوماسي لدولة صديقة في بلد ما برعاية مصالحها وحماية رعاياها في هذا البلد بصفة مؤقتة كما حدث عند قطع العلاقات الدبلوماسية بين الولايات المتحدة الأمريكية وإيران، فقد كلفت إيران السفارة الجزائرية في الولايات المتحدة برعاية المصالح الإيرانية هناك.

كذلك ليس هناك قاعدة قانونية تحول دون أن تعهد دولة بتمثيلها في دولة أخرى إلى أحد رعايا هذه الدولة الأخيرة، لكن لما كان هذا الوضع غير مستساغ من الدول نظراً لما قد يثيره من تعارض بين واجبات الممثل التي تفرضها عليه صفته هذه وواجباته التي تفرضها عليه رعيته، فقد استقر الفقه الدولي الشائع على اعتبار التمثيل على هذا الوجه غير مرغوب فيه<sup>(١)</sup>.

(١) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص ٥٤٢.

وهكذا فقد نصت المادة ١/٨ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على أنه من حيث المبدأ يكون أعضاء البعثة الدبلوماسية من جنسية الدولة المعتمدة بينما الفقرة الثانية من المادة نفسها تقبل الاستثناء حيث تشير إلى أنه: (لا يجوز اختيار أعضاء البعثة الدبلوماسيين من مواطني الدولة المعتمد لديها إلا بموافقة هذه الدولة التي يجوز لها سحب موافقتها على ذلك في أي وقت) كما نصت الفقرة الثالثة من المادة نفسها على أنه يجوز للدولة المعتمدة لديها أن تستعمل الحق نفسه بالنسبة لمواطني دولة تالفة ليسوا من مواطني الدولة المعتمدة.

أما بالنسبة لموضوع أعضاء البعثة الدبلوماسيين مزدوجي الجنسية، فإن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لم تتعرض إلى وضعهم، إلا أن ممارسات الدول تتجه إلى فكرة معاملة هؤلاء معاملة أعضاء البعثة الدبلوماسيين أنفسهم الذين يحملون جنسيتها وفي هذه الحالة يمكن أن يطبق عليهم أحكام المادة ٢/٨ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

على أنه مهما يكن من أمر، فإن المادة ٢٨ من اتفاقية فيينا نصت على أنه بالنسبة لأعضاء البعثة الدبلوماسيين من جنسية الدولة المستقبلية أو يكون محل إقامتهم الدائم بها لا يستفيدون من الإعفاء القضائي أو من الحصانة الشخصية إلا بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقومون بها خلال مباشرتهم مهامهم ما لم تمنحهم هذه الدولة مزايا وحصانات إضافية.

### ٣ - أوراق الاعتماد:

بعد إجراءات تعيين رئيس البعثة وقبوله من الدولة المستقبلية يحمل عند توجهه إلى مقر عمله ما يسمى بأوراق الاعتماد letter de creance وأوراق الاعتماد هذه توقع من رئيس دولته إذا كان رئيس البعثة من درجة سفير أو وزير مفوض وتوجه إلى رئيس الدولة المستقبلية أما إذا كان رئيس البعثة بدرجة قائم بالأعمال فإنه يحمل معه رسالة رسمية من وزير خارجيته إلى وزير

خارجية الدولة المستقبلية، ولا يوجد قاعدة ثابتة بالنسبة لشكل أوراق الاعتماد، إذ تختلف صيغة هذه الوثيقة بالنسبة لطريقة كل دولة وعادة تتضمن أوراق الاعتماد اسم رئيس البعثة ومرتبته وصفته ومهمته العامة، كما يكتب فيها بأن رئيس البعثة مفوض تفويضاً كاملاً باسم حكومته ويرجو رئيس الدولة الموفدة من رئيس الدولة المستقبلية أن يحيط رئيس البعثة بتأييده ويولييه رعايته، ويقوم رئيس البعثة بمجرد وصوله إلى الدولة المبعوث لديها بإخطار وزير خارجيتها بذلك، ويصحب الإخطار طلب مقابله ليقدم له أوراق اعتماده إن كان من درجة قائم بالأعمال، أما إذا كان المبعوث من درجة أعلى فيرفق الإخطار بصورة من أوراق الاعتماد ويطلب تحديد موعد لمقابلة رئيس الدولة وتقديم أصل أوراق الاعتماد إليه، فإذا ما تحدد الموعد توجه المبعوث لمقابلة رئيس الدولة بحضور وزير الخارجية وقدم إليه أوراق الاعتماد وتحدد كل دولة وفقاً لتقاليدها الخاصة بالمراسم التي تتبع لاستقبال مبعوثي الدول الأجنبية لديها ولتقديم أوراق اعتمادهم<sup>(١)</sup>.

وبالنسبة لدولة قطر فإن المراسم المتبعة لتقديم أوراق اعتماد السفراء هي كما يلي:

- لدى وصول السفير الجديد إلى مطار الدوحة الدولي يستقبله على أرض المطار السيد مدير إدارة المراسم بوزارة الخارجية أو من ينوب عنه في حالة غيابه، حيث يتوجه معه إلى مقر سكنه إذا كان السفير غير مقيم، أما إذا كان من السفراء المقيمين فيتركه للقائم بأعمال السفارة ليرافقه إلى مقر سكنه.
- وفي اليوم التالي لوصول السفير يتقدم بطلب موعد لمقابلة مدير المراسم بمكتبه بالوزارة للاطلاع على برنامج تقديم أوراق اعتماده وللاتفاق على تحديد موعد إذا لم تكن هناك مواعيد مسبقة مع كل من سمو أمير البلاد المفدى ومعالي وزير الخارجية (ليقدم أوراق الاعتماد إلى سمو الأمير).

(١) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص ١١٧.

- في اليوم المحدد لتقديم أوراق اعتماد السفير الجديد إلى صاحب السمو الأمير يتوجه السيد مدير المراسم أو من ينوب عنه في حالة غيابه إلى مقر سكن السفير قبل الموعد، حيث يجب أن يكون السفير في أثنائها مستعداً، كما يمكن أن يختار السفير من يكون بمعيته من الدبلوماسيين ويشترط أن يكون السفير مرتدياً اللباس الرسمي وكذلك الآخرين.
- وفي الوقت المناسب للتحرك يستقل كل من السفير ومدير المراسم (أو من ينوب عنه في حالة غيابه) وأحد ضابط الجيش المكلفين بمرافقة السفير سيارة خاصة قد يُنصب عليها العلمان القطري وعلم الدولة التابع لها السفير بحيث يكون العلم القطري مرفوعاً على السيارة والآخر مطوياً (حتى بعد أن يقدم السفير أوراق اعتماده لسمو الأمير) أما الدبلوماسيون الآخرون فإنهم يستقلون سيارة أخرى تابعة للسفارة إذا كان السفير مقيماً، أو تابعة للوزارة إذا كان السفير غير مقيم.
- ويتوجه الموكب رسمياً إلى الديوان الأميري ويحيط بالسيارة دراجتين ناريتين وسيارة تابعة لشرطة النجدة ولدى وصول الموكب إلى الساحة الخارجية للقصر تقف السيارة حيث يترجل منها السفير، ويكون في استقباله رئيس حرس الشرف، ثم يتوجه معه إلى المنطقة المخصصة، كمنطقة للشرف، فيقف السفير على الجهة اليمنى للضابط ثم تعزف موسيقى الجيش السلامين الأميري القطري والسلام الوطني التابع لدولة السفير.
- وعندما ينتهي عزف الموسيقى يتقدم الضابط الحامل للسيف نحوهم يخبرهم بأن الحرس جاهز للتفتيش ثم يسير أمامهم وهم من خلفه خطوة خطوة على أنغام الموسيقى حتى يصلوا إلى أول صف من الجنود.
- وفي هذه اللحظة يبدل السفير موضعه بحيث يصبح على الجهة اليسرى للضابط أي في المنتصف بين حرس الشرف والضابط، ثم يقوم بتفتيش حرس الشرف خطوة خطوة.

- وفي لحظة اقترابه من العلم القطري يؤدي التحية دون توقف بحيث يكمل سيره حتى نهاية الصف الأول، وفي نهاية الصف يقوم الضابط حامل السيف بإعلان انتهاء التفتيش.

- بعدها يقوم مدير المراسم بتقديم السفير إلى مدير التشريفات الأميرية عند مدخل القصر ثم يسيرون راجلين داخل القصر ويصعدون إلى الطابق الأعلى حيث يوجد مكتب سمو الأمير.

- وبعد الاستئذان من سموه يدخل سعادة السفير ويتقدم إلى سمو الأمير حيث يكون سموه واقفاً وبجانبه معالي وزير الخارجية، فيصافحه ويسلمه أوراق اعتماداه دون تبادل الخطب ويقدم لسموه الدبلوماسيين من أعضاء السفارة.

- ثم يجلس للتحدث مع سموه مدة لا تزيد على عشر دقائق ويكون الاجتماع قاصراً على سموه ومعالي وزير الخارجية وسعادة السفير والدبلوماسيين من أعضاء السفارة والمترجم إذا لزم الأمر.

- وبعد انتهاء المقابلة يصافح السفير سمو الأمير ومعالي وزير الخارجية، ويترك القصر إلى مقر إقامته دون الحاجة إلى تفقد حرس الشرف.

وقد نصت المادة ١٨ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة ١٩٦١، على أنه: (على كل دولة أن تراعي في استقبال رؤساء البعثات الدبلوماسية اتباع إجراءات مماثلة بالنسبة لأصحاب المرتبة الواحدة وبعد ما يقوم رئيس البعثة بتقديم أوراق اعتماداه إلى رئيس الدولة المعتمد لديها، وينتهي من إجراءات تقديم أوراق اعتماداه فإن ذلك يعني بأن مهامه الرسمية قد بدأت، ومما هو جدير بالذكر يقوم السفير بزيارة لبعض شخصيات الدولة للتعارف وبناء على موعد سابق، ولا يترتب عليهم رد الزيارة وإنما يكتفى بإرسال بطاقة شخصية في اليوم نفسه أو خلال ٢٤ ساعة، ومن ثم يقوم السفير الجديد بزيارة رؤساء البعثات الدبلوماسية الذين هم من درجته وعميد السلك

الدبلوماسية أيضاً. وعليهم أن يردوا له الزيارة خلال أسبوع، رغم أن هناك عواصم كبرى أخذت تعفي السفراء من رد مثل هذه الزيارة نظراً لكثرة عددهم الأمر الذي يؤدي إلى إضاعة وقتهم (أحياناً) في مجالات بروتوكولية ما لم تقم بين البعثتين وبلديهما علاقات ودية ومصالح متبادلة على جانب من الأهمية.

وقد تركت المادة ١٢ من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦١، الخيار للدول بين اعتبار رئيس البعثة قائماً بمهامه في الدولة المستقبلية من تاريخ تقديمه أوراق اعتماد، أو من تاريخ قيامه بإخطار وزارة خارجية الدولة المستقبلية بوصوله وتقديم صورة من أوراق اعتماد إلى وزارة خارجية هذه الدولة.

وهناك بعض الفقهاء يفضل اعتبار رئيس البعثة قائماً بمهامه من وقت تاريخ تقديم أوراق اعتماد.

- أما بالنسبة لموضوع تجديد أوراق الاعتماد فقد نصت المادة ٢/١٦ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على أن التعديلات التي تدخل على أوراق اعتماد رئيس البعثة دون أن تتضمن تغييراً في مرتبته لا تؤثر على ترتيبه من حيث الصدارة وعليه يمكن أن تطرأ ظروف تستوجب تجديد أوراق الاعتماد وهذا مقبول من ناحية منطقية خاصة وأن السفير يُعد ممثلاً لشخص رئيس الدولة الذي أوفده كما أنه في حالة قيام انقلاب أو ثورة في إحدى الدولتين أو خلع الملك عن العرش، فالصلة القائم بين الممثل وملكه تنقطع، فالحكومة الجديدة في هذه الحالة غالباً ما تقوم باستدعاء المبعوثين الدبلوماسيين إذا رغبت في ذلك، وهنا لا بد من تجديد أوراق الاعتماد.

ولا تطبق هذه القاعدة على رؤساء الجمهوريات في حال وفاتهم أو انتهاء مهمتهم، أو اعتزالهم العمل، لأن مدة رئاستهم في الأصل قصيرة نسبياً (من ٤-٧ سنوات) بحيث إن فرض تجديد كتب الاعتماد، يؤدي إلى تشويش العلاقات الخارجية، فضلاً عن أن الممثلين يتكلمون باسم الأمة بشخص

رئيسها، ولما كانت الأمة لا تزول، فمهمة هؤلاء الممثلين لا تتوقف إذن بمجرد وفاة رئيس الجمهورية أو انتهاء مهمته<sup>(١)</sup>.

#### ٤ - الاعتماد المتعدد Accerdiation multiples

تنص المادة ١/٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ على أنه: (على الدولة المعتمدة بعد إخطار الدولة المعتمدة، بعد إخطار الدولة المعتمد لديها التي يهملها الأمر أن تعين رئيس بعثة أو عضواً من الأعضاء الدبلوماسيين في البعثة حسب الأحوال لتمثيلها لدى عدة دول ما لم تعترض إحدى هذه الدول صراحة على ذلك). رغم أن الفقه لم يتعرض إلى موضوع الاعتماد المتعدد إلا أنه قد جرى العمل قبل الحرب العالمية الثانية على أن تعهد دولة لمبعوث واحد بأن يمثلها لدى عدة دول في الوقت نفسه وذلك لأسباب متعددة سواء كانت اقتصادية أو نقصاً في الكوادر والأطر أو لأسباب أخرى. فمثلاً يقوم مبعوثو الدول الأوروبية في منطقة الخليج العربي بتمثيل دولهم كذلك لدى حكومات الدول الأخرى المجاورة فسفارة المملكة الإسبانية في الكويت تمثل حكومتها لدى دولة قطر أيضاً وكذلك الوضع بالنسبة لإيطاليا وسويسرا وماليزيا والسنغال إلخ.

على أنه مهما يكن من أمر، فإن المادة ١/٥ المشار إليها أعلاه تشترط عدم اعتراض إحدى الدول المستقبلية على ذلك صراحة، أما إذا كانت الدولة المستقبلية المعنية لم تجب في فترة معقولة على إخطار الدولة الموفدة، فالدولة المستقبلية يمكنها أن تعتبر بأن عدم إجابة أو اعتراض الدولة المستقبلية على شخص رئيس البعثة بمثابة قبول وموافقة، وهكذا تم الأخذ بقاعدة القبول الضمني.

(١) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ١٦٥، وما بعدها.



وهناك بعض الدول - مثلاً - كانت دائماً ضد فكرة الاعتماد المتعدد، فمثلاً نلاحظ بأن الفاتيكان كانت ضد هذه الفكرة لأنها لا ترغب بأن يكون رؤساء البعثات المعتمدين لديها معتمدين كذلك لدى إيطاليا، كما أن الدول العربية ترفض فكرة الاعتماد هذه إذا كان السفير ممثلاً لدولته لدى (إسرائيل).

أما الفقرة الثانية من المادة السابقة نفسها فتص على أنه (إذا عينت الدولة المعتمدة رئيس بعثة لدى دولة أو دول أخرى، فلها أن تقيم في كل من الدول التي يوجد بها المقر الدائم لرئيس البعثة بعثة دبلوماسية يديرها قائم بالأعمال).

ويلاحظ من خلال هذه الفقرة أنها لا تشير إلى إلزام الدولة الموفدة بأن تعين قائماً بالأعمال بالنيابة وإنما تركت الخيار للدول في ذلك.

أما الفقرة الثالثة من المادة نفسها فقد أجازت لرئيس البعثة الدبلوماسية ولأي عضو من أعضاء البعثة الدبلوماسيين أن يمثل الدولة المعتمدة لدى أي منظمة دولية، فمثلاً العديد من البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الولايات المتحدة الأمريكية أيضاً معتمدة لدى منظمات الدول الأمريكية، كما نلاحظ بأن دولة قطر تسيير على المنهاج نفسه فسفيرها لدى النمسا يمثلها لدى الوكالة الدولية للطاقة وسفيرها لدى تونس يمثلها لدى جامعة الدول العربية... إلخ.

كما نصت المادة ٥ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨م على أنه بإمكان كل دولة أن تعهد بتمثيلها لدى حكومة واحدة أو أكثر إلى موظف دبلوماسي واحد، وتستطيع عدة دول تعهد بتمثيلها لدى دولة أخرى إلى موظف دبلوماسي واحد.

أما المادة السادسة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية فتص على أنه يمكن لعدة دول أن تعين الشخص ذاته بوصفه رئيس بعثة لدى دولة أخرى، ما لم تعترض على ذلك الدولة المعتمد لديها.

نلاحظ بهذا الشأن بأنه لا يوجد أي تطبيق لهذه ولكن هناك إمكانية لتطبيقها في المستقبل نظراً لأن عدد الدول التي تربط بينها مصالح مشتركة وتتشابه ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتاريخية يمكن أن تلجأ إلى هذا النوع من التمثيل، كما أن الارتفاع المستمر لعدد من الدول الصغرى والمستقلة حديثاً يدفعها في هذا الاتجاه.

ويذكر بأن الإجراءات المتبعة في تعيين رئيس بعثة دبلوماسية تنطبق كذلك على التمثيل المتعدد فالدولة الموفدة تطلب من الدولة المستقبلة عما إذا كان شخص مبعوثها مقبولاً أي مرغوباً فيه أو غير مقبول، وبعد الموافقة على شخص رئيس البعثة يصطحب أوراق اعتماد منفصلة لتقديمها لكل دولة على حدة.

#### ٥ - القائمون بالأعمال بالنيابة *Charges d'affaires ad interim*

تنص المادة ١٩ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على أنه:

١- إذا كان مركز رئيس البعثة خالياً أو كان هناك ما يمنع رئيس البعثة من القيام بمهامه يتولى قائم بالأعمال بصفة مؤقتة عمل رئيس البعثة، ويبلغ اسم القائم بالأعمال بالنيابة إما بواسطة رئيس البعثة وإما في حالة وجود مانع لديه، بواسطة وزارة خارجية الدولة المعتمدة إلى وزارة خارجية الدولة المعتمدة لديها أو أي وزارة أخرى متفق عليها.

٢- في حالة، إذا لم يكن أي من أعضاء البعثة الدبلوماسية موجوداً في الدولة المعتمد لديها، يمكن للدولة المعتمدة بموافقة الدولة المعتمد لديها، أن تعين أحد أعضاء البعثة الإداريين أو الفنيين ليتولى تصريف الشؤون العادية للبعثة.

ويعتبر منصب رئيس البعثة خالياً في حالة قيامه بإجازة أو بمهمة قصيرة إلى الخارج أو بانتظار تعيين سفير جديد، أو تحول ظروف معينة دون قيام رئيس البعثة بمهام منصبه.

ومهما يكن من أمر، فقد حددت المادة المذكورة أعلاه بأن تعيين القائمين بالأعمال بالنيابة يتم إما بمذكرة يرسلها رئيس البعثة سواء كان سفيراً أو وزيراً مفوضاً وتوجه إلى وزير خارجية الدولة المستقبلة أو بمذكرة ترسلها وزارة خارجية الدولة الموفدة إلى وزارة خارجية الدولة المستقبلة ويذكر بأن القائمين بالأعمال بالنيابة يختلفون عن القائمين بالأعمال الأصليين *Charges d affaires en pied* الذين يتولون بصفة دائمة رئاسة البعثة ويمثلون حكومتهم لدى حكومة الدولة المستقبلة، خلافاً للسفير أو الوزير المفوض الذي يمثل دولته لدى رئيس الدولة المعتمدة لديها ويتم تعيينهم عرفاً بموجب كتاب موجه من وزير خارجية الدولة الموفدة إلى وزير خارجية الدولة المستقبلة ومن استخراج مسبق<sup>(١)</sup>.

### ثانياً: نهاية مهمة البعثة والمبعوث الدبلوماسي:

ينتهي عمل البعثة والمبعوث الدبلوماسي في الدولة المستقبلة للأسباب التالية:

- ١- إذا كان المبعوث الدبلوماسي قد أرسل في مهمة خاصة وانتهت هذه المهمة بالمفاوضة أو تمثيل دولته في حفل تتويج أو حفلة زواج أو جنازة أو حضور مؤتمر.
- ٢- بانقضاء المدة المحددة إن كانت مهمته موقوته بأجل معين.
- ٣- في حالة تقديم استقالته لأي سبب من الأسباب، سواء أكانت أسباباً عائلية أم عدم رضائه عن السياسية التي تطبقها حكومته، أم لأي سبب آخر، أم في حالة طلب إحالته على التقاعد أو على الاستياداع أم في حالة إقالته.
- ٤- في حالة وفاته ويتولى عادة أعلى عضو في البعثة الدبلوماسية درجة بعد السفير إدارة البعثة الدبلوماسية حتى يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة بشأن تعيين سفير جديد.

(١) د. سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، المرجع السابق، ص ٨٤٠.

٥- تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي في حالة طلب الدولة المستقبلية منه مغادرة البلاد بحجة أنه شخص غير مرغوب فيه *persona no grata* وذلك نتيجة تدمير الدولة المستقبلية منه أو لأمر جسيم وقع منه أو لاثامه بالقيام بأعمال تجسسية، وفي هذه الحالة تقوم الدولة الموفدة باللجوء إلى مبدأ المعاملة بالمثل فتطلب من عضو من أعضاء البعثة الدبلوماسية من الدولة الموفدة بما يعادله مرتبة ودرجة بمغادرة البلاد.

٦- في حالة استدعائه من قبل حكومته بسبب النقل أو الفصل أو الإحالة على التقاعد ففي هذه الحالة يجب على رئيس البعثة أن يقدم لرئيس الدولة المستقبلية كتاب الاستدعاء *Letter of recall* ويستأذنه بالسفر، أما إذا كان المبعوث الدبلوماسي قائماً بالأعمال فيطلب ذلك من وزير خارجية الدولة المستقبلية على شرط أن يكون استدعاؤه من جانب الدولة الموفدة ليس احتجاجاً على أمر معين ففي هذه الحالة يكتفي بطلب تأشيرة المغادرة دون تقديم كتاب الاستدعاء.

٧- في حالة الترفيع أو الترقية أي إذا رقي المبعوث الدبلوماسي إلى درجة أعلى فعليه أن يقدم أوراق اعتماد جديدة لأن مهمته الأولى قد انتهت.

٨- في حالة الثورات أو الانقلابات وسقوط نظام الحكم يجب في هذه الحالات لاستمرار العلاقات الدبلوماسية الاعتراف بالنظام الجديد، وفي هذه الحالة لا بد من تقديم أوراق اعتماد جديدة لحكومة الثورة أو الانقلاب.

٩- في حالة زوال الدولة الموفدة أو المستقبلية أو في حالة اندماجها في اتحاد مع دولة أخرى (الوحدة بين مصر وسوريا عام ١٩٥٨م) أو في حالة خضوعها لدولة أخرى وفقدانها في هذه الحالة لإدارة شؤونها الخارجية.

- ١٠- في حالة وفاة أو عزل رئيس الدولة الموفدة أو المستقبلة فعلى المبعوث الدبلوماسي تقديم أوراق جديدة في منصبه، ولكنه يبقى محتفظاً بامتيازاته وأقدميته كما لو كانت مهمته قائمة لم يحدث في شأنها تغيير.
- ١١- إعلان الدولة المستقبلية سحب موافقتها على تعيين مبعوث دبلوماسي يحمل جنسيتها ورفض الاعتراف به عضواً دبلوماسياً في البعثة الدبلوماسية.
- ١٢- إغلاق البعثة لأسباب مالية.
- ١٣- قطع العلاقات الدبلوماسية: إذا كان لا بد من توافر شروط معينة لإقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول، فإن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يخضع إلى أي شرط، فهو من اختصاص السلطة التقديرية للدول ذات السيادة وللدول كامل الحرية في ذلك، وقرار قطع العلاقات الدبلوماسية يعتبر من ناحية قانونية شرعياً وليس مخالفاً للالتزامات التي تلجأ إليه، كما أن قطع العلاقات الدبلوماسية يجب ألا يؤثر على المعاهدات المبرمة بين الأطراف وبالتالي فلا يجوز لأحد الأطراف اتخاذ إجراءات تعسفية بحق رعايا الدولة المقيمين في الدول الأخرى التي تم قطع العلاقات الدبلوماسية معها.

#### وأهم أسباب قطع العلاقات الدبلوماسية هي:

- حالة العدوان ومثال ذلك: (قيام الدول العربية بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع فرنسا وبريطانيا عام ١٩٥٦، لاشتراكهما مع إسرائيل في الاعتداء على مصر)، (وقطع العلاقات الدبلوماسية بين بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية من جهة والدول العربية من جهة أخرى لدعمهما إسرائيل في حرب يونيو ١٩٦٧) و (قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول الأفريقية والاشتراكية من جهة وإسرائيل من جهة أخرى بسبب عدوان الأخيرة على الدول العربية عام ١٩٦٧).

- أسباب سياسية أو أيديولوجية.

- قيام إحدى الدولتين اللتين تتبادلان التمثيل الدبلوماسي بعمل قد تشعر منه إحداهما أنه عدائي مثلاً في حالة قيام مبعوث دبلوماسي معتمد لدى دولة معينة بأعمال تعتبرها الدولة المستقبلية بأنها تهدد نظام الحكم فيها فتقوم هذه الأخيرة بطرد المبعوث الدبلوماسي لأنه أصبح شخصاً غير مرغوب فيه فتقوم الدولة المستقبلية بإخطار الدولة الموفدة للمبعوث لكي تقوم باستدعائه فتقرر الدولة الموفدة قطع العلاقات الدبلوماسية.

- حالة الاعتداء على الأشخاص والأموال، ففي عام ١٩٦٠، قطعت فنزويلا علاقاتها الدبلوماسية مع كوبا بعد اتهامها بتشجيع عناصر فنزولية منشقة للاعتداء على حياة الرئيس الفنزويلي بيتان كور Betan Court.

- حالة التدخل في الشؤون الداخلية لدولة معينة واتهام هذه الأخيرة للمبعوث الدبلوماسي بالقيام بأعمال تجسسية وتخريبية.

- حالة عدم احترام دولة لالتزاماتها الدولية كقيامها بانتهاك معاهدة أو اتفاقية دولية. ويذكر بأن قرار قطع العلاقات الدبلوماسية يمكن أن يكون إجراءً فردياً أو إجراءً جماعياً عقابياً إلزامياً وقد ظهر هذا الإجراء في القانون الدولي المعاصر وخاصة قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ضد إسبانيا برئاسة الجنرال فرانكو حيث استجابت العديد من الدول لقرار الجمعية العامة بقطع العلاقات مع إسبانيا بتاريخ ١٢/١٢/١٩٤٦، وأعدت علاقاتها معها في نوفمبر ١٩٥٠، بعد ما صدر قرار جديد للجمعية العامة ألغى القرار السابق.

وقد حدّدت المادة ٤٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، الآثار التي تترتب على قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات حيث نصت على ما يلي:

أ - يجب على الدولة المعتمدة لديها، حتى في حالة وجود نزاع مسلح احترام وحماية دار البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها.

ب - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة دار البعثة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمدة لديها.

ج - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمدة لديها).

كما أشارت المادة ٤٦ من الاتفاقية إلى رعاية المصالح في حالة انعدام التمثيل الدبلوماسي لأي سبب من الأسباب حيث نصت على أنه: (يجوز للدولة المعتمدة، بناء على طلب دولة ثالثة ليست ممثلة لدى الدولة المعتمدة لديها وبعد الحصول على موافقة هذه الدولة الأخيرة أن تتولى مؤقتاً حماية مصالح الدولة الثالثة ورعاياها).



## الفصل الرابع وظائف وواجبات البعثة الدبلوماسية

ويشتمل على

◀ أولاً: وظائف البعثة الدبلوماسية.

ويشمل على:

١- الوظائف العادية.

٢- الوظائف الاستثنائية.

◀ ثانياً: واجبات المبعوث الدبلوماسي نحو دولته ونحو الدولة المعنية  
المستقبلية.







## الفصل الرابع

### وظائف وواجبات البعثة الدبلوماسية

أولاً: وظائف البعثة الدبلوماسية:

على خلاف اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨م، ومشروع مدرسة هافارد للقانون اللذين لم يسلكا طريق تحديد الوظائف، فإن المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية حددت الوظائف العادية للبعثات الدبلوماسية، ويذكر أن الوظائف التي وردت في المادة الثالثة لم تكن موجودة في المشروع الأولي لجنة القانون الدولي وأغلب الوظائف التي سنتطرق لها بعد قليل ظهرت خلال المناقشات في إطار لجنة القانون الدولي في جلستها التاسعة عام ١٩٥٧.

كما أن المادة ٤٥ من الاتفاقية نفسها أشارت إلى الوظائف الاستثنائية التي يمكن أن تظهر في حالة الأزمات العالمية.

#### أ - الوظائف العادية:

إن المهام التقليدية للبعثات الدبلوماسية تتضمن بصفة خاصة ما يلي:

#### ١ - تمثيل الدولة الموفدة لدى الدولة المستقبلية:

تُعد هذه الوظيفة من الوظائف الرئيسية التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي، فيقوم رئيس البعثة أو من ينوب عنه في حالة غيابه بمهمة تمثيل بلاده لدى سلطات الدولة المستقبلية، فهو وسيط دولته لدى الدولة المستقبلية، وهو الذي يعبر عن رغبات دولته ووجهة نظرها ويقوم بتبليغ القرارات والتصريحات سواء أكانت كتابية أم شفوية إلى الدولة المستقبلية وهذه الوظيفة هي التي دعت الفقه الدولي إلى إسباغ وصف التمثيل بمعناه الحديث على الممثل، فالمبعوث الدبلوماسي هو عنوان الدولة وكرامتها واستقلالها<sup>(١)</sup>.

(١) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ٩٩.

ويشارك باسم دولته في الحفلات والاستقبالات الرسمية والمآدب الحكومية التي تدعو لها الدولة المستقبلية أو الهيئات الدبلوماسية الأجنبية، ويقوم بزيارات المجاملة وشرح وجهة نظر حكومته بلباقة ووضوح وإقناع، كما يعمل على إنماء العلاقات بين دولته والدولة المعتمد لديها.

## ٢ - التفاوض:

إحدى أهم الوظائف الرئيسية للمقاة على عاتق المبعوث الدبلوماسي هي التفاوض، فهو الذي يتفاوض باسم دولته مع رجال حكومة الدولة المستقبلية، كما يشارك في المفاوضات التي تهم دولته وعقد الاتفاقيات وفض المنازعات التي قد تقوم بين الدولتين، وكذلك فهو يعبر عن رأي دولته ويقوم بالدفاع عن مصالحها، كما يقوم المبعوث الدبلوماسي بإجراء مباحثات مع وزير خارجية الدولة المستقبلية، ومديري الإدارات في الديوان العام لوزارة خارجيتها وذلك في المسائل ذات الاهتمام المشترك أو فيما يتعلق بالقضايا الدولية التي تخص الطرفين.

ونلاحظ بأن أهمية هذه الوظيفة التفاوضية تضاءلت في الوقت الحاضر بعد تطور وسائل المواصلات حيث أصبح رئيس الدولة أو وزير الخارجية يباشر هذه المهمة شخصياً.

## ٣ - حماية المصالح الخاصة بدولته وبرعاياها في الدولة المستقبلية

### ضمن الحدود التي يقرها القانون الدولي:

يقوم المبعوث الدبلوماسي بالإشراف على مصالح دولته ومواطنيها بالخارج، ويقوم بالاتصال بوزارة خارجية الدولة المستقبلية لهذا الغرض، وذلك في الحدود المقبولة في القانون الدولي كما يقوم المبعوث بتقديم كافة المساعدات لرعايا دولته وحمايتهم والمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تصيبهم وذلك بعد استنفاد جميع الطرق القانونية لدفع ما لحق بهم من أضرار أمام المؤسسات الرسمية للدولة المستقبلية.

#### ٤ - المراقبة:

ينقل المبعوث الدبلوماسي إلى دولته بكل الطرق المشروعة الأحوال والظروف الموجودة في الدولة المستقبلية فهو يراقب عن كثب كل ما يجري في الدولة المستقبلية من أحداث سياسية واقتصادية أو غيرها، ويقوم بإرسال التقارير بصورة منتظمة إلى وزارة خارجية دولته عن الأحوال التي تهم هذه الأخيرة سواء على الصعيد الداخلي أو الدولي، ولا يكتفي المبعوث بسرد الوقائع بل يجب عليه إبداء رأيه فيها: (وقبل إرسال التقارير عليه التأكد من درجة صحتها، ويمكن لوزارة خارجيته استدعاءه شخصياً للاستفسار عن أمور معينة لها أهمية دولية).

ومن حق المبعوث التعرف على عناصر كل مشكلة من مشاكل البلاد التي اعتمد لديها لكن هناك حدوداً يجب احترامها في ممارسة نشاطه ولا ينبغي أن يصبح عمله يقترب من نشاط التجسس، يعني يجب على المبعوث القيام بمهمة المراقبة بطرق شرعية (اتصالات شخصية، زيارات، تحريات) وكل بحث أو تحريات غير شرعية للمعلومات سواء كانت بطرق سرية أو غير ذلك تعتبر من قبيل العمليات التجسسية مما يستدعي اعتبار المبعوث شخصاً غير مرغوب فيه وبالتالي طرده.

ومن حق المبعوث إقامة اتصالات مع المعارضة إذا كانت الاتصالات علنية على شرط عدم اعتبار هذه الاتصالات تدخلاً في الشؤون الداخلية للدولة المستقبلية يعني عدم استخدام هذه الطريقة كتغطية للتدخل في الشؤون الداخلية مثال ذلك الاتصالات بين بعض السفارات الغربية المعتمدة في الاتحاد السوفيتي وغيرها من الدول الاشتراكية مع المنشقين في تلك الدول.

٥ - تنمية العلاقات الودية في المجالات الاقتصادية والثقافية والعملية والعمل على تدعيم وتوطيد هذه العلاقات بين دولته والدولة المعتمد ليها.

٦ - يقوم المبعوث الدبلوماسي بالسهر على مراقبة تنفيذ الدولة المعتمد لديها لالتزاماتها قبل الدولة الموفدة والتدخل لدى سلطات الدولة المعتمد لديها كلما حصل إخلال بهذه الالتزامات.

ومن الجدير بالذكر هنا أن المادة ٢/٣ من اتفاقية فينا لعام ١٩٦١، قد أشارت إلى أنه لا يجوز تفسير أي من نصوص الاتفاقية على أنه مانع من ممارسة المهام القنصلية بواسطة البعثة الدبلوماسية وهاذ يعني قيام المبعوث الدبلوماسي بأعمال إدارية تخص مواطني دولته في الدولة المستقبلة، كتسجيل المواليد والوفيات وتجديد جوازات السفر وغير ذلك من الأمور.

#### ب - الوظائف الاستثنائية:

يمكن للبعثة الدبلوماسية أن تمارس وظائف استثنائية مثل حماية مصالح دولة ثالثة في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين تلك الدول والدولة المعتمد لديها<sup>(١)</sup>.

ثانياً: واجبات المبعوث الدبلوماسي نحو دولته ونحو الدولة المستقبلة:

- يجب على المبعوث الدبلوماسي الاحتفاظ بسر المهنة وأن لا يقدم أي معلومات عن المسائل التي تعرف عليها من خلال عمله حتى ولو بعد ترك الوظيفة.

- يجب عليه الإقامة في المدينة التي بها مقر عمله.

- يجب عليه احترام مؤسسات الدولة المستقبلة وكذلك نظام الحكم فيها وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، واحترام عادات وتقاليده ودين الدولة المستقبلة والمشاركة في الاحتفالات والحفلات الخاصة أو الوطنية التي يدعى لها.

(١) انظر المواد ٤٥، ٤٦ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١م.

وفي هذا الصدد يجب عليه عدم البحث عن معلومات سرية سياسية أو اقتصادية أو عسكرية، كما أن عليه عدم دعم المعارضة ضد النظام الحاكم في الدولة المستقبلية (مواقف الولايات المتحدة الأمريكية ضد حكومة ليندي في تشيلي)، وعدم القيام بأي أعمال بوليسية أي تنظيم بوليس سري على أراضي الدولة المستقبلية مع القيام بعمليات خطف بعض الأشخاص المعادين لسياسة دولته (نشاط البوليس السري الإيراني SAVAK السافاك) في سويسرا عام ١٩٧٧، وكذلك في العديد من العواصم الغربية ضد الإيرانيين المعارضين لنظام الشاه السابق، وفي حالة رغبة المبعوث الدبلوماسي بتقديم احتجاج يجب عليه أن يتوجه إلى الجهات المختصة في الدولة المستقبلية، مبدأ عدم التدخل ظهر إلى الوجود منذ قرن ونصف عندما أصدر شاتوبريان Chateau Briand وزير الشؤون الخارجية لفرنسا تعميماً بتاريخ ١٩/١٠/١٨٢٣ يمنع بموجبه القاصد الرسولي من إجراء أي اتصال مباشر مع رجال الكنيسة الفرنسية وذلك عندما طلب القاصد الرسولي المعتمد لدى باريس من رجال الكنيسة الفرنسية اعتبار انتخاب البابا ليون (12) Leon XII وعليه يكون من حق الدولة المستقبلية اعتبار المبعوث الدبلوماسي شخصاً غير مرغوب فيه إذا قام بأي عمل من شأنه التدخل في شؤونها الداخلية وبالتالي الطلب منه مغادرة البلاد.

- يجب على المبعوث الدبلوماسي الظهور بالمظهر اللائق بالوظيفة التي يشغلها. هذا وتتص المادة ٤١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ على ما يلي:

(دون الإخلال بالمزايا والحصانات المقررة لهم، على الأشخاص الذين يستفيدون من هذه المزايا والحصانات واجب احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمد لديها، كما أن عليهم واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية لهذه الدولة).

(يجب أن تكون معالجة كافة المسائل الرسمية التي كلفت بها البعثة من قبل حكومة الدولة المعتمدة مع وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو عن طريقها أو مع أي وزارة أخرى متفق عليها).

(لا يجوز استعمال الأماكن الخاصة بالبعثة على وجه يتنافى مع مهام البعثة كما بينها نصوص هذه الاتفاقية أو غيرها من القواعد العامة للقانون الدولي أو الاتفاقات الخاصة المعمول بها بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها).

وإذا أخل المبعوث الدبلوماسي بالتزاماته فمن الممكن أن يكون هذا سبباً في سحبه، ومن الأمثلة على ذلك (طلب الاتحاد السوفيتي من الولايات المتحدة الأمريكية سحب سفيرها في موسكو السيد كنيات عام ١٩٥٢، لإدلائه بتصريح اعتبره الاتحاد السوفيتي عدائياً)، وكذلك أسقطت الحكومة المصرية الحصانة عن السفير التركي السيد طوغاي وأبعده عن أراضيها خلال ٢٤ ساعة بعدما رفض السفير المذكور مصافحة الرئيس جمال عبدالناصر في احتفال رسمي).

(طلب الحكومة الأمريكية سحب الملحق العسكري الألماني عام ١٩١٥، لقيامه بأعمال تجسسية)، وبعد التعرض لواجبات المبعوث الدبلوماسي نحو دولته ونحو الدولة المستقبلية أرى من الخير دراسة موضوع الواجب الذي يقع على الدولة المستقبلية اتجاه المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لديها. يجب على الدولة المستقبلية التزام واحد اتجاه المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لديها. وهو التزام رئيس يتجلى في تأمين حرية ممارسة المبعوثين الدبلوماسيين لمهامهم.

وبالتالي يجب على الدولة المستقبلية حماية البعثات الدبلوماسية من أي اعتداء عليها أو المساس بأشخاص المبعوثين التي من شأنها أن تعيق عملهم.

ونتيجة لزيادة الاعتداءات في السنوات الماضية عقدت اتفاقية دولية خاصة بتاريخ ١٤/١٢/١٩٧٣م، أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن

حماية وقمع الاعتداء على الدبلوماسيين وقد تم بمقتضاها تنظيم التعاون بين الدول فيما يتعلق بمسائل ملاحقة ومعاقبة ومحاكمة وتسليم الأشخاص المسؤولين عن الاعتداءات.

كما أن هناك اتفاقية بين الدول الأمريكية أبرمت في ٢/٢/١٩٧١، بشأن الموضوع ذاته، وكذلك الاتفاقية الأوروبية ضد الإرهاب المبرمة بتاريخ ٢٧/١/١٩٧٧م.

وقد ارتفع عدد الاغتيالات التي تعرض لها الدبلوماسيون في العشرين سنة الماضية ومن الأمثلة على ذلك (اغتيال الملحق العسكري التركي السيد أتيل التيكات في أتاوا (كندا) بتاريخ ٢٧/٨/١٩٨٢م، اغتيال الملحق الإداري بالقنصلية التركية في برغاس (بلغاريا) من قبل الجيش السري لتحرير أرمينيا (أسالا)<sup>(١)</sup>، اغتيال سفير دولة الإمارات العربية في باريس ١٩٨٤).

كما أن هناك مشكلة أخرى تتعلق بالمساح البحرية المبعوثين الدبلوماسيين وهي عمليات خطفهم وأخذهم رهائن من قبل مجموعات إرهابية أو ثورية، ونتيجة لتفاقم هذا الوضع أدرجت الجمعية العامة للأمم المتحدة موضوع دراسة إجراءات فاعلة لزيادة حماية وأمن وسلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين تحت البند رقم ١٢٩)<sup>(٢)</sup>.

ونظراً لأهمية هذا البند سأعرض له بالتفصيل:

بناءً على طلب خمس من دول الشمال هي الدنمارك وفنلندا وآيسلندا والنرويج والسويد أدرج بند عنوانه (دراسة إجراءات فاعلة لزيادة حماية وأمن وسلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين)، على جدول أعمال الدورة الخامسة والثلاثين للجمعية العامة عام ١٩٨٠م، وقد عكست الاستجابة

A/37/404 Add, 4,7/12/82 (١)

(٢) اللجنة الاستشارية الآسيوية الإفريقية، وثيقة رقم لجنة / يو. أن ج أ / ٢٩/ع.



المشجعة من العديد من الدول الحاجة الماسة إلى اتخاذ إجراءات فاعلة لمواجهة التهديد المتزايد، وقررت الجمعية بقرارها رقم ٣٥/١٦٨ ما يلي:

١- تشجب كل انتهاك لمبادئ وقواعد القانون الدولي التي تنظم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.

٢- تدين بقوة - بوجه خاص - جميع أعمال العنف التي ترتكب ضد البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين الدبلوماسيين والقنصليين.

٣- تحث جميع الدول على مراعاة وتنفيذ مبادئ وقواعد القانون الدولي التي تنظم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.

٤- تحث بوجه خاص جميع الدول على اتخاذ كل التدابير اللازمة، وفقاً للالتزاماتها الدولية، لكي تكفل بفاعلية حماية وأمن وسلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين الدبلوماسيين والقنصليين في الأراضي الخاضعة لولاياتها، بما في ذلك اتخاذ تدابير عملية لحظر وقوع أنشطة غير قانونية في أراضيها من جانب أشخاص وجماعات وتنظيمات تشجع على ارتكاب أفعال ضد أمن وسلامة تلك البعثات وأولئك الممثلين، أو تحرض عليه أو تنظمه أو تقوم به.

٥- تهيب بجميع الدول التي لم تفضل ذلك بعد أن تنظر في أمر أن تصبح أطرافاً في الاتفاقيات ذات الصلة بحصانة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين الدبلوماسيين والقنصليين.

٦- تهيب بجميع الدول، في الحالات التي ينشب فيها نزاع فيما يتصل بانتهاك مبادئ وقواعد القانون الدولي المتعلقة بحصانة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين الدبلوماسيين والقنصليين، أن تستخدم وسائل تسوية المنازعات بالطرق السلمية، بما في ذلك استخدام المساعي الحميدة للأمم المتحدة العام.

٧- تدعو جميع الدول إلى أن تقدم تقارير إلى الأمين العام عن الانتهاكات الخطيرة لحماية وأمن سلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين الدبلوماسيين والقنصليين، تدعو الدولة التي وقعت فيها الانتهاكات إلى أن تقدم - أيضاً - تقريراً عن التدابير المتخذة لتقديم الجناة إلى القضاء ومنع تكرار هذه الانتهاكات، وأن تقوم في النهاية بالإبلاغ، وفقاً لقوانينها عن النتيجة النهائية للإجراءات القانونية المتخذة ضد الجناة.

٨- ترحو من الأمين العام أن يعمم على جميع الدول التقارير الواردة إليه بموجب أحكام الفقرة ٧ أعلاه، لدى تلقيها، ما لم تطلب الدولة مقدمة التقرير غير ذلك.

٩- ترحو من الأمين العام أن يدعو جميع الدول إلى إخطاره بأرائها فيما يتعلق بأي تدابير تلزم لتعزيز حماية وأمن وسلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين الدبلوماسيين والقنصليين.

١٠- ترحو من الأمين العام أن يقدم تقريراً إلى الجمعية العامة في دورتها السادسة والثلاثين عما يقدم من تقارير وما يبدي من آراء عملاً بالفقرتين ٧ و ٩ أعلاه وتدعوه إلى أن يعرض ما يود الإعراب عنه من آراء بشأن هذه المسائل.

١١- تقرر أن تدرج في جدول الأعمال المؤقت لدورتها السادسة والثلاثين بنداً بعنوان تقرير الأمين العام عن النظر في اتخاذ تدابير فاعلة لتعزيز حماية وأمن وسلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين الدبلوماسيين والقنصليين.

ويلاحظ من هذا القرار أن الجمعية العامة قررت تشكيل (قناة اتصال) بين الدول عن طريق سكرتير عام الأمم المتحدة يهدف فيما يبدو إلى تحقيق

تعاون دولي الغرض منه منع الأعمال الإرهابية ومعاقبة المجرمين، فقد طالبت الجمعية العامة بإبلاغ السكرتير العام بأي انتهاكات مهمة لحماية وأمن وسلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين، وكذا بإجراءات تقديم المجرمين للعدالة ومنع تكرار مثل هذا الانتهاك وحثية إبلاغه بالنتيجة النهائية لإجراءات التحقيق، كما طلب إلى السكرتير العام تعميم هذه الإبلاغات والإخطارات على جميع الدول ما لم تطلب الدولة المبلغة خلاف ذلك، كما طلب إليه أيضاً أن يطالب جميع الدول بإبلاغه بأرائهم بشأن الإجراءات المطلوب اتخاذها لتعزيز حماية البعثات وممثلها.

وفي الدورة السادسة والثلاثين، كررت الجمعية العامة بقرارها ٣٦/٣٣ الحاجة الماسة إلى اتخاذ إجراءات فاعلة لضمان الامتثال لمبادئ وقواعد القانون الدولي التي تحكم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية. فقد حثت الدول على قبول أوسع للوثائق الدولية الخاصة بهذا الموضوع ودعتها إلى تقديم تقارير ومعلومات متابعة للقرار ٣٥/١٦٨.

وقد استمرت الجمعية العامة، في دورتها السابعة والثلاثين، في دراسة هذا الموضوع حيث حثت الدول بقرارها ٣٧/١٠٨ على مراعاة تطبيق مبادئ وأحكام القانون الدولي التي تحكم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وأن تتخذ، بصفة خاصة، جميع الإجراءات اللازمة لضمان حماية وأمن وسلامة جميع البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين الموجودون رسمياً في المناطق الداخلة في اختصاصها وذلك بما يتماشى مع الالتزامات الدولية.

كما تمت مناقشة هذا الموضوع باختصار في الدورة الثامنة والثلاثين، حيث عبرت بعض الدول عن قلقها بشأن الاعتداءات المستمرة على البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين وركزت على الحاجة إلى اتخاذ إجراءات فاعلة لضمان حمايتهم وأمنهم وسلامتهم، كما شعر عدد قليل من الوفود

بضرورة قيام الأمم المتحدة بدور أكبر في هذا الخصوص، فقد طالب أحد الآراء الأمم المتحدة أن تحدد مسؤولية الدولة التي تفشل في تقديم الحماية المناسبة بما يتماشى مع مبادئ وأحكام القانون وكذا التزامها بتعويض البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين، غير أن هناك من يرى أن أفضل الطرق هي حث الدول التي لم توافق حتى الآن على الاتفاقيات الدولية الخاصة بهذا الموضوع وتشجيع الدول التي وافقت على هذه الاتفاقيات بالفعل على إصدار التشريعات والإجراءات الأخرى المناسبة لتطبيقها، كما أكدت على ضرورة تعزيز نظام الإبلاغ الذي أسسته الجمعية العامة عام ١٩٨٠م.

وقد كررت الجمعية العامة بقرارها رقم ٣٨/١٣٦ القول بأن احترام مبادئ وأحكام القانون الدولي التي تحكم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية هي شرط أساسي مسبق للنمو الطبيعي للعلاقات بين الدول. واعترافاً منها بالحاجة إلى التعاون الوثيق، فقد حثت جميع الدول على إبلاغ السكرتير العام بأسرع ما يمكن بالانتهاكات المهمة لحماية أمن وسلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين وبالإجراءات الضرورية التي تم اتخاذها لمواجهة الموقف، كما طالب السكرتير العام بأن يقدم إلى الدورة التاسعة والثلاثين تقريراً عن الوضع فيما يتعلق بالتصديق على قبول الوثائق الدولية المتعلقة بهذا الموضوع وكذا عن التقارير التي يتلقاها من الدول.

### ملاحظات وتعليقات عامة:

١- هناك قبول عام للمفاهيم والقواعد الخاصة بحماية أمن وسلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية وممثلها، والمبادئ التي تحكم هذا الموضوع موجودة في الحقيقة في أربع معاهدات هي، فيينا للعلاقات الدبلوماسية، ١٩٦١، ومعاهدة فيينا للعلاقات القنصلية، ١٩٦٣م، واتفاقية عام ١٩٦٩ بشأن البعثات الدبلوماسية، واتفاقية تحريم ومعاقبة الجرائم التي ترتكب ضد

الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية الدولية لعام ١٩٧٣م، إلا أن الموضوع الأكثر صعوبة يتعلق بالتطبيق العملي لهذه المبادئ والقواعد المعترف بها دولياً بالفعل في المعاهدات سائلة الذاكرة والتي لا يمكن تأكيدها إلا عن طريق التعاون الكافي والفاعل من جانب الحكومات، لذلك فإن هناك حاجة عاجلة لإقامة نظام للتعاون بين الدول وربما تكون الإجراءات التي يتضمنها قرار الجمعية العامة رقم ٢٥/١٦٨ هي الخطوة الأولى في الاتجاه الصحيح نحو تحقيقه.

٢- أن الاعتداء على البعثات الدبلوماسية والقنصلية وكذلك الأعمال الإرهابية ضد الممثلين لها ثلاثة أسباب أساسية هي:

أ - وجود مجموعات منشقة داخل الدولة ترغب في الإعلان عن شكاواها ولفت الأنظار إلى قضيتها عن طريق أعمال الإرهاب ضد بعثات وممثلي دولتها الموجودة والمعتمدة في دولة أخرى.

ب - مجموعات إرهابية تمارس الإرهاب ضد البعثات الدبلوماسية والقنصلية وممثلي الدول الأخرى التي لا تتوافق سياستها مع سياسات حكوماتهم، وأحياناً ما تلقى هذه الجماعات تشجيعاً ضمنياً أو تفاضياً من حكوماتها أو من الحركات المنظمة.

ج - جماعات إرهابية تعمل لحساب نفسها وتمارس العنف ضد البعثات الدبلوماسية التابعة لدولها هي وكذا التابعة للدول الأخرى بهدف الحصول على أموال أو لإحداث ضغط ضد حكومة معينة حتى تتمكن من تحقيق أهدافها.

والحاجة الماسة لحث الدول على عدم تشجيع المجموعات الإرهابية من الحالة الثانية فقط، إلا أنه يمكن تطبيق مبدأ عدم التعدي على

البعثات الدبلوماسية والممثلين من خلال اتخاذ الدول التي بدأ منها، أو من المحتمل أن يبدأ منها، الإرهاب الإجراءات الفاعلة سواء الإجراءات الوقائية ومعاقبة المجرمين بطريقة مناسبة والمطلوب هنا هو توجيه الجهاز التشريعي والإداري نحو هذه الغاية. بل إن هناك حاجة لتأكيد التعاون الدولي في تتبع المجموعات الإرهابية الموجودة والنشطة وكذا لتسليم المذنبين حيث إن أنشطة هذه المجموعات في التخطيط والقيام بالأعمال الإرهابية لا تتحصر في الحدود الإقليمية لأي دولة معينة.

٣- لم يتضح من الآراء التي ظهرت في اللجنة السادسة ما إذا كانت هناك نية لصياغة أي وثيقة قانونية بهدف حماية أمن وسلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين سواء عن طريق الموافقة على اتفاقية جديدة أو عن طريق تضمين الوثائق الموجودة حالياً أحكاماً جديدة، وقد يكون من الأجدر في هذا الصدد أن نذكر أن اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية واتفاقية ١٩٧٣، الخاصة بالحظر والمعاقبة على الجرائم التي ترتكب ضد الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية الدولية ضمن قواعد قانونية أساسية وأنها دون شك تسهم إلى حد كبير في ضمان تطوير اتفاقية فيينا، إلا أن قبول اتفاقية ١٩٧٣، يسير بشكل بطئ وغير مشجع للعزائم، وقد يكون من المرغوب فيه، كخطوة أولى، زيادة تصديق الدول غير الأطراف على هذه الاتفاقيات وتشجيع الدول التي وافقت عليها بالفعل على إصدار التشريعات الوطنية والإجراءات الأخرى اللازمة لتنفيذها بطريقة عملية. لذلك أصدرت الجمعية العامة قرارها رقم ٣٨/١٣٦ لحث الدول على اتخاذ الإجراءات المناسبة في هذا الصدد. وقد اتخذت بعض الدول مبادرات جديدة لجزء من مجهودها لمكافحة الإرهاب. ففي أغسطس ١٩٨٢، اتخذت فرنسا إجراءات عملية معينة حيث أسست نظاماً مركزياً للتسجيل خاص بالإرهاب، كما أسست مكتباً مركزياً لمواجهة نقل

الأسلحة والمتفجرات والمواد الحساسة. كما تقدم المبادرة التي قامت بها الحكومة اللبنانية مثلاً مفيداً آخر حيث أصدرت في ٢٤ مارس ١٩٨٢، تشريعاً (رقم ٥٠١٨) بإنشاء قوة خاصة اسمتها (قوات أمن السفارات) عهد إليها بالواجبات الآتية:

أ - حماية مباني البعثات الدبلوماسية في لبنان والمؤسسات التابعة لها.  
ب - حماية رؤساء وموظفي هذه البعثات في زياراتهم الحكومية وذلك عند الضرورة.

ج - مرافقة الوثائق الخاصة بهذه البعثات أثناء نقلها، عند الضرورة،  
وتبين المادة ٣ أن قوات أمن السفارات تتكون من:

أ - قيادة قوات ومركز قيادة ملحق بها.

ب - قوات حراسة.

ج - قوات مباحث.

د - احتياطي عام للتعزيز وخدمات الطوارئ.

تنص المادة ١١ من اتفاقية ١٩٧٣م، الخاصة بالحظر والمعاقبة على الجرائم التي ترتكب ضد الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية الدولية بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون على أن (تقوم الدولة الطرف التي تمت فيها محاكمة الشخص المذنب بإخطار سكرتير عام الأمم المتحدة بالنتيجة النهائية لإجراء التحقيق، على أن يقوم هو بعد ذلك بإخطار الدول الأطراف الأخرى بهذه المعلومات).

علماً أن الغرض من الإخطار بالنتيجة النهائية لإجراءات التحقيق هو تجميع بعض المعلومات بغرض إتاحة إجراءات فاعلة لتعزيز أمن البعثات الدبلوماسية والقنصلية، وتوضيح قرارات الجمعية العامة أرقام ٣٦/٣٣

و٣٧/١٠٨ و ٣٨/١٣٦ وبشكل أكثر القرار رقم ٣٥/١٦٨ بشأن إجراءات الإبلاغ كما أنها مفصلة أكثر سواء من حيث مدى شمولها أو التزامات الدول، وبموجب هذه القرارات، يجب على الدول إبلاغ السكرتير العام بثلاث أمور على الأقل هي:

أ - أي انتهاك مهم لحماية أمن وسلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين.

ب - الإجراءات التي اتخذت لتقديم المذنب للمحاكمة.

ج - النتيجة النهائية لإجراءات التحقيق مع المذنب كما أن الالتزام بالإبلاغ ينص على إبلاغه للدولة التي حدث فيها الاعتداء وكذا الدولة الموجود فيها المذنب.

إلا أن أكثر الجوانب المطلوب دراستها هو دور الأمم المتحدة في هذا الصدد فقد حثت قرارات الجمعية العامة التي تمت الموافقة عليها أثناء الدورات الأربع السابقة الدول على إبلاغ سكرتير عام الأمم المتحدة بجميع المعلومات المتصلة بالموضوع. وهناك اقتراحات مفادها أن يعهد إلى السكرتير العام بصلاحيات أوسع أو بوضع مسودة بإرشادات معينة تحكم مسؤولية الدولة في هذا الصدد، وأفضل الطرق في هذا الصدد هي أن تستمر الجمعية العامة في دراسة هذا الموضوع وأن تبذل جهودها من أجل تشجيع الدول على اتخاذ إجراءات أكثر عملية وفاعلية للقيام بمسؤوليتها.







## الفصل الخامس

### الامتيازات والحصانات الدبلوماسية

ويشتمل على:

أولاً: الأساس القانوني بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية.

ثانياً: أنواع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

ويشمل:

أولاً: الحصانات المتعلقة بمقر البعثة

ويشمل:

- ١- حصانات مقر البعثة الدبلوماسية.
- ٢- حق اللجوء.
- ٣- حرمة محفوظات البعثة ووثائقها.
- ٤- الإعفاءات المالية.

## ثانياً: الحصانات والتسهيلات المقررة لعمل البعثة

ويشمل:

- ١- حرية الاتصال.
- ٢- حصانة الحقيبة الدبلوماسية وحاملها.

## ثالثاً: امتيازات وحصانات المبعوث الدبلوماسي

ويشمل:

- ١- الحرمة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي.
- ٢- حرية التنقل.
- ٣- الحصانات القضائية.
- ٤- الطرق الواجب اتباعها لإلزام المبعوثين الدبلوماسيين على تنفيذ التزاماتهم.
- ٥- إقامة الدعوى على المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم دولته.

## رابعاً: الإعفاءات المالية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي

ويشمل:

- ١- الإعفاء من الضرائب.
- ٢- الإعفاء من الرسوم الجمركية.

## خامساً: بعض الامتيازات والتسهيلات الأخرى

ويشمل:

- ١- استعمال العلم والشعار.
- ٢- إعفاءه وعائلته من تطبيق الإجراءات المتعلقة بالإقامة المعمول بها في الدولة المضيفة.
- ٣- الإعفاء من الضمان الاجتماعي.

٤- عدم خضوع المبعوث للتفتيش الشخصي.

٥- الإعفاء من الخدمات الخاصة والعامة.

٦- توفير سكن للمبعوث.

٧- الإعفاء من الخدمات الخاصة والعامة.

سادساً: مدة الحصانة الدبلوماسية.

سابعاً: وضع المبعوث الدبلوماسي حيال الدول الأخرى.

ثامناً: الأشخاص الذين تشملهم الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.





## الفصل الخامس

### الامتيازات والحصانات الدبلوماسية

من أجل ممارسة مهامه بشكل فاعل، فإن المبعوث الدبلوماسي بحاجة إلى العديد من الضمانات لذلك فقد خصصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، عشرين مادة لموضوع الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، وجاء في الفقرة الرابعة من ديباجة الاتفاقية المذكورة (وإذ تعتقد أن المزايا والحصانات الدبلوماسية ليس الغرض منها تمييز أفراد وإنما تمكين البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول من القيام بمهامها على وجه مجد، ولذا يجب منح المبعوث الدبلوماسي مجموعة من المزايا والحصانات تيسر له القيام بواجباته ومسؤولياته).

#### أولاً: الأساس القانوني للامتيازات والحصانات الدبلوماسية:

بالنسبة للأساس القانوني لهذه الحصانات، فقد اعتبر بعض الفقهاء بأن أساس الحصانات هو مجرد صورة من صور المجاملة الدولية - Courtoisie In-ternationale أي اعتبر أنصار هذا المذهب بأنه لا توجد بصدد الحصانات قواعد ذات طبيعة قانونية.

إلا أن الرأي الراجح يعترف لتلك الحصانات بصفة القواعد القانونية، فيرى الفقيه فينيوك Fenwick بأن امتيازات وحصانات الدبلوماسيين تُعد من قواعد ذات طبيعة قانونية.

إلا أن الرأي الراجح يعترف لتلك الحصانات بصفة القواعد القانونية، فيرى الفقيه فينيوك Fenwick بأن امتيازات وحصانات الدبلوماسيين تُعد من

قواعد القانون الدولي العرفية القديمة وأنها نشأت بنشوء الدول<sup>(١)</sup>، ترى الدكتورة عائشة راتب بأن العرف الدولي يؤكد هذه الحصانات بصرف النظر عن وجود التشريعات أو الاتفاقيات فهي لا تعتمد في وجودها على القوانين الداخلية، وإنما هي جزء من القواعد العرفية الدولية أدت إليه طبيعة الأشياء والضرورات الدولية، فهو تقليد دولي عام يركز على العرف الدولي وعلى بعض المعاهدات ونصوص بعض التشريعات الوضعية التي أكدت سواء صراحة أو ضمناً هذه الحصانات، والقانون الدبلوماسي يعتمد على القوانين والعادات ولذلك فإن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، قد هدفت في نصوصها المختلفة إلى توحيد هذه القوانين والعادات لاختلافهما باختلاف قوانين الدول وعاداتها، وتضمن البروتوكول الاختياري بشأن التسوية الإلزامية للمنازعات الملحق باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية النص على إحالة النزاع عند وقوع خلاف على التطبيق أو التفسير وعند فشل المفاوضات إلى التوفيق أو التحكيم أو عرضه من جانب أحد الأفراد على محكمة العدل الدولية<sup>(٢)</sup>.

ومهما يكن من أمر، فإن الأساس القانوني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية يستمد من القانون الدولي، وكما قلنا سابقاً فإن العرف الدولي كان هو مصدر هذا الحكم.

ويذكر بأن اتفاقية هافانا بشأن الموظفين الدبلوماسيين التي أقرها المؤتمر الأمريكي السادس بتاريخ ٢٠ فبراير ١٩٢٨م، قننت قواعد الحصانات الدبلوماسية في المواد من ١٤-٢٤ منها، وإلى جانب القواعد الدولية يوجد في بعض الدول قوانين وأنظمة داخلية - أحياناً مفصلة جداً - مثلاً القانون الذي

(١) Fenwick. C. International Law New York, 1948, p. 459.

(٢) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ١٢٧-١٢٨، راجع كذلك المادة ٤٥ من مشروع لجنة القانون الدولي.

أصدرته بريطانيا عام 1964، Diplomatic Privileges Act، الذي يحتوي على العديد من النصوص ذات الصلة، وكذلك يتجاوز النصوص والاتفاقيات الدولية، وكذلك المرسوم الفرنسي للسنة الثانية للثورة الذي أصدرته فرنسا بشأن عدم الاعتداء على المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لدى فرنسا وكذلك المادة ٢٧ من القانون الفرنسي الصادر بتاريخ ٢٩/٧/١٨٨١، المتعلقة بقمع الشتائم التي ترتكب عن طريق الصحف ضد الدبلوماسيين.

أما اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، فقد أكدت على أن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية تستمد أساسها من القانون الدولي، وفي هذه الحالة تكون ملزمة للدولة المستقبلية إلا أن الديباجة نصت على استمرار العمل بأحكام العرف الدولي في حالة أن بنود هذه الاتفاقية لا تتضمن قواعد تطبق على بعض المواضيع أي في حالة حصول مسألة لم تتطرق لها الاتفاقية. ومهما يكن من أمر، فقد ظهرت عدة نظريات بهذا الشأن واستندت على الأسس التالية:

### ١ - نظرية الامتداد الإقليمي Theorie de l'Exterritorialite

انتشرت هذه النظرية في القرن التاسع عشر وتنتقل من فكرة عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي ومباني البعثة الدبلوماسية للاختصاص الإقليمي للدولة المستقبلية لأنها تفترض على أن المبعوث لم يغادر بلده هو أنه يمارس مهامه وكأنه مقيم في دولته وأنه مازال يخضع للقوانين الوطنية لدولته ولاختصاصها الإقليمي، وأن دار البعثة تُعد جزءاً من أملاك الدولة الموفدة وتخضع لسيادتها.

ويرى الفقيه دي مارتنز de martens أن الحقوق الدولية الوضعية قد توسعت في مفهوم مبدأ الاستقلال عن السلطة الإقليمية توسعاً اعتبر معه الممثل السياسي كأنه لم يغادر الدولة التي أوفدته ولا يزال مقيماً في أراضيها.



وقد تعرضت هذه النظرية إلى العديد من الانتقادات لأنها تقوم على افتراض خيالي وهمي فيرى فوشي Fauchille بأنها (تستند إلى افتراض غامض وخطير وخاطئ) كما أنها غير كافية لتفسير الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، والقانون الدولي لا يحتاج إلى الافتراض لتفسير قواعده.

### من أهم الانتقادات التي تعرضت لها هذه النظرية ما يلي:

- القوانين والنظم المعمول بها في الدولة المستقبلية تطبق داخل مباني البعثة الدبلوماسية الأجنبية كما هو الحال في إقليمها بالكامل مثلاً (توزيع صحف الدولة الموفدة).

- في حالة اقتراح جريمة داخل دار البعثة، فإن المحكمة المختصة ليست محكمة الدولة الموفدة وإنما محكمة الدولة المستقبلية التي توجد البعثات فيها مهما كانت جنسية الجاني مثلاً (في عام ١٩٦٠، قام مواطن بلغاري بعملية اعتداء في المفوضة البلغارية في باريس وقد طلب الوزير المفوض البلغاري المعتمد في باريس من السلطات الفرنسية توقيف المواطن البلغاري فلبت السلطات الفرنسية طلبه).

- من أخطاء هذه النظرية أنه في حالة لجوء مجرم إلى دار البعثة فإن الدولة المستقبلية ملزمة باللجوء إلى الإجراءات الخاصة بتسليم المجرمين كما لو أنه لجأ إلى أراضي دولة أجنبية وهذا يتعارض مع سيادة الدولة المستقبلية، فمن الناحية العملية يجوز لرئيس البعثة الطلب من السلطات المحلية للدولة المستقبلية بالتدخل لإيقاف المجرم.

ومهما يكن من أمر، نرى أن نظرية كهذه تقوم على أساس الافتراض لا تتفق والقانون الدولي الحديث كما أن هذه النظرية تخالف الواقع العملي وتمس بالدول الأجنبية ذات السيادة.

وأخيراً فإن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١م، لم تتعرض لهذه النظرية وبالتالي حجرت هذه النظرية منذ أمد طويل.

## ٢- نظرية الصفة التمثيلية *La theorie de caractere representative*

انتشرت هذه النظرية في القرن الثامن عشر في العصر الملكي في أوروبا، وتذهب هذه النظرية إلى أن المبعوث الدبلوماسي يمثل دولته ورئيسها معاً وبما أنه يمثل دولته ورئيسها فإنه يتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية وأن الإعفاء من الاختصاص القضائي للدولة المستقبلية هو إعفاء لدولته ورئيسها طبقاً لأحكام القانون الدولي.

وقد فقدت هذه النظرية أهميتها في العصر الحاضر لأنها تُعد غير كافية، لتفسير الحصانات المختلفة التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي ولا تفسر إلا الإعفاءات التي يتمتع بها بالنسبة لأعماله الرسمية ولكنها لا تفسر الإعفاءات الأخرى التي يتمتع بها المبعوث بصفته الشخصية والامتيازات التي تقرها له الدولة المستقبلية من باب المجاملة والمعاملة بالمثل.

## ٣ - نظرية مصلحة الوظيفة *Theorie de l'interet de la fonction*

هذه هي النظرية الحديثة، التي تذهب إلى أن الأساس في منح المبعوث الدبلوماسي الحصانات والإعفاءات إنما هي مصلحة الوظيفة أي مقتضياتها ومصلحة الوظيفة تتطلب منح المبعوث الدبلوماسي الحصانات والمزايا من أجل قيامه بواجبات وظيفته على أحسن وجه وفي جو بعيد عن كافة المؤثرات في الدولة المعتمد لديها.

وقد أخذ بهذه النظرية معهد القانون الدولي في فيينا عام ١٩٢٤، حيث جاء في قراراته *Le fondement des immunités diplomatiques etant un inter- et de fonction*، وقد ورد في ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦٠، على أنه: (وإذ تدرك أن مقصد هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة

الأفراد بل ضمان الأداء الفاعل لوظائف البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدولة).

كما نصت المادة ١٣ من اتفاقية حصانات وامتيازات منظمة المؤتمر الإسلامي لعام ١٩٧٦، على أنه: (لا تمنح الحصانات والامتيازات لمثلي الدول الأعضاء لمصلحتهم الخاصة ولكن ضماناً لتمتعهم بكامل استقلالهم في أداء أعمالهم لدى المنظمة).

وقد أخذت بهذه النظرية جامعة الدول العربية حيث نصت المادة ١٤ من الاتفاقية الخاصة بذلك على أن: (لا تمنح المزايا والحصانات لمثلي الدول الأعضاء لمصلحتهم الخاصة، ولكن ضماناً لتمتعهم بكامل استقلالهم في أداء أعمالهم لدى الجامعة، ولذلك يجب على الدول الأعضاء رفع الحصانة عن ممثليها في جميع الأحوال التي يتضح فيها أن تلك الحصانات تحول دون تحقيق العدالة وأن رفعها عنهم لا يؤثر في الغرض الذي من أجله منحت).

ويرى الدكتور علي صادق أبو هيف بأن هذه النظرية هي أسلم النظريات التي يمكن إسناد الحصانات إليها وأن المنظمات الدولية تتمتع بمقتضى اتفاقات أقرتها الدول الأعضاء، فيها بحصانات مماثلة أو مقاربة للحصانات التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية، ولا يتصور إمكان إسناد حصانة الدور التي تشغلها هذه المنظمات في بعض الدول لفكرة امتداد الإقليم حيث لا إقليم تختص به أصلاً، كما لا يتصور إمكان إسناد الامتيازات التي يتمتع بها موظفو هذه المنظمات إلى نظرية الصفة التمثيلية لأنهم لا يؤدون عملهم نيابة عن دولة ما، ولا يكون هناك إذاً مبرر لتمتعهم بالامتيازات المقررة لهم إلا مقتضيات العمل الذي يقومون به<sup>(١)</sup>.

(١) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٢٥-١٢٦.

ومن مزايا هذه النظرية أنها تتجه نحو الحد من الحصانة القضائية بالقدر الذي لا يتعارض مع مباشرة الوظيفة الدبلوماسية<sup>(١)</sup>، إذ أن المبعوث الدبلوماسي لا يعفى من أحكام القوانين المحلية كلياً، بل إنه يخضع لها بوجه عام وإنما تتوقف فقط ضد الإجراءات الإدارية والقضائية في مواجهة السلطات الإقليمية وتتخذ حلاً أخرى بحقه<sup>(٢)</sup>.

على أنه مهما يكن من أمر، فإن من عيوب هذه النظرية هو أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة القضائية فقط في الدولة المستقبلية أي لا يتمتع بها إذا كان ماراً بدولة أخرى ولو في طريقه إلى مقر عمله.

ونستطيع أن نقول بأن هذه النظرية هي أصلح النظريات التي يمكن أن تتخذ أساساً لإسناد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وتحديد مداها.

## ثانياً: أنواع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية:

### أولاً: الحصانات المتعلقة بمقر البعثة:

#### ١ - حصانة مقر البعثة الدبلوماسية:

عرفت المادة ١/ط من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، (أماكن البعثة) تنصرف إلى المباني الأجزاء من المباني والأرض المتصلة بها التي تستعمل في أغراض البعثة أياً كان مالکها، ويدخل فيها مكان إقامة رئيس البعثة.

فالقانون الدولي والقوانين الداخلية للدول كافة تعترف بحرمة مقر البعثة الدبلوماسية لأنها حسب وجهة نظر لجنة القانون الدولي مستمدة من مقومات الدولة الموفدة وسيادتها وكذلك الأمر بالنسبة لحرمة دور سكن المبعوثين

(١) د. عبدالعزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة عين شمس، ١٩٧٤م، ص ١٧١.

(٢) د. محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، مطبعة نهضة مصر، ١٩٦٣، ص ٥٨٢.

الدبلوماسيين لأنها مستمدة من حصانتهم الشخصية فيقول الفقيه فاتل Vattel: إن حرية الممثل السياسي تبقى ناقصة وطمأنينته مهددة إذا لم تكن حرمة داره مصونة، بحيث يحظر دخولها على رجال السلطتين القضائية والتنفيذية، ولولا ذلك لأمكن انتحال شتى الأعذار في سبيل إزعاجه وإهانته والاطلاع على الوثائق السرية الموجودة لديه).

وقد تطرقت المادة ١٦ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، إلى مبدأ حرمة مقر البعثة الدبلوماسية حيث نصت على أنه: (لا يدخل أي مأمور قضائي أو إداري أو أي موظف في الدولة التي يعتمد لديها الموظف الدبلوماسي دار الأخير أو مقر البعثة دون موافقته).

كما نصت المادة الثامنة من نظام الحصانات الدبلوماسية الذي أقره معهد القانون الدولي عام ١٩٢٩، على أنه: (تتمتع دار البعثة الدبلوماسية ودار السكن بالحصانة، ولا يحق لرجال السلطة التنفيذية الدخول إليها للقيام بمهمة رسمية إلا بعد موافقة رئيس البعثة، ولا يجوز في أي حال تفتيش دار البعثة أو حجزها أو تفتيش وحجز الأمتعة الشخصية الخاصة برئيس البعثة والممثلين الدبلوماسيين وأوراقهم الخاصة والمراسلات الرسمية والمحفوظات).

في حين نصت المادة ١/٢٢ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ على أن: (للأماكن الخاصة بالبعثة حرمة مصونة، فلا يجوز لرجال السلطة العامة للدولة المعتمد لديها دخولها ما لم يكن ذلك بموافقة رئيس البعثة).

وهذا يعني عدم جواز اقتحام أو تفتيش مقر البعثة من قبل رجال السلطة في الدولة المستقبلية، أي أن السلطات المحلية لا تستطيع القيام بأي انتهاكات لدار البعثة (مصادرة، حجز، تفتيش)، وكذلك في دور سكن المبعوثين الدبلوماسيين ولا تستطيع دخولها دون موافقة رئيس البعثة وقد طبقت العديد من الدول هذا المبدأ حيث لم يسمح سفير رومانيا بلندن لرجال الإطفاء بالدخول إلى السفارة الرومانية لإطفاء حريق شب بتاريخ ١٩٦٢/٧/٢٨م.

ويجب على الدولة المستقبلية اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لحماية وحراسة مقر البعثة ومنع اقتحامها من أي شخص كان وعدم الإضرار بها، ويلحق بمقر البعثة كافة الملحقات من حدائق وكراجات للسيارات وكذلك الأثاث الذي بداخل المقر وقد نصت المادة ٢٢/٣ على أن: (الأماكن الخاصة بالبعثة وأثاثها والأشياء الأخرى التي توجد بها وكذا وسائل المواصلات التابعة لها لا يمكن أن تكون موضع أي إجراء من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز) لكن في حالة إساءة المبعوث لاستخدام حصانة المقر فتستطيع الدولة المستقبلية رفض ذلك ويمكنها إخضاع الإجراءات والأعمال غير المشروعة التي تتم داخل المباني الدبلوماسية للقانون والقضاء الإقليمي<sup>(١)</sup>، كما أن لحرمة المقر حدوداً لا يجوز تجاوزها فقد نصت المادة ٤١/٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أنه: (لا يجوز استعمال الأماكن الخاصة بالبعثة على وجه يتنافى مع مهام البعثة كما بينتها نصوص هذه الاتفاقية أو غيرها من القواعد العامة للقانون الدولي أو الاتفاقات الخاصة المعمول بها بين الدول المعتمدة والدولة المعتمدة لديها).

والتزام الدولة المستقبلية باحترام مقر البعثة يبقى قائماً حتى في حالة الحرب أو قطع العلاقات الدبلوماسية (المادة ٤٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١).

ويذكر بأن هناك عدة انتهاكات حصلت لمقار البعثات الدبلوماسية في بعض الدول ومن الأمثلة على ذلك (الاعتداء على السفارة المجرية في ريودوجينيرو في ٤/١/١٩٦٤، حيث قامت مجموعة من رجال الشرطة باقتحام مبنى السفارة المجرية والقيام بعمليات تخريبية بداخلها)<sup>(٢)</sup>،

(١) قررت محكمة النقض الإيطالية في قضية Gnom, and Rhone Motors أن بيع منقولات لم تتبع فيه الإجراءات القانونية داخل السفارة الإيطالية في باريس يعتبر قد تم على أرض إيطالية وقررت إحدى المحاكم الألمانية عام ١٩٣٠ أن العمل في سفارة ألمانيا في لندن، يُعد عملاً في خارج البلاد ولا يجوز للمدعي أن يطالب بإعانة بطالة.

(٢) R.G.D. I.O.P. 1964. P531.

(قيام الحكومة الكويتية بمصادرة مقر السفارة الأمريكية في هافانا بالمرسوم رقم ٦٤/٧/٢٤)<sup>(١)</sup>.

إن انتهاك مقر البعثة الدبلوماسية من قبل السلطات المحلية للدولة المستقبلية يُعد عملاً خطيراً، ويلقي بالمسؤولية على الدولة التي قامت بهذا الانتهاك، وقد استدعي في أغلب الأحوال قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول صاحبة الشأن، (في أبريل ١٩٦٣، قطعت جمهورية الدومنيكان علاقاتها الدبلوماسية مع هايتي على أثر قيام الميليشيات الهايتية باحتلال سفارة الدومنيكان في بورت أو برنس بسبب لجوء مواطن من هايتي إلى السفارة المذكورة)<sup>(٢)</sup>.

كما يمكن أن تنتهك حرمة مقر البعثة وذلك بقيام أشخاص عاديين بمهاجمة السفارة وتحمل الدولة المستقبلية مسؤوليتها في حالة عدم اتخاذها لإجراءات ضرورية وقائية أو نقص في الاحتراز أو الحماية.

وعموماً يجب احترام حرمة مقر البعثة، والواقع أنه قد تعرض أحياناً ظروف يتعذر معها القول بحظر تدخل السلطات المحلية إطلاقاً وبعدم مشروعية هذا التدخل إن حدث، ففي شهر أكتوبر ١٩٢٩، حدث أن تقدم لرجال الشرطة في باريس المستشار الأول في السفارة السوفيتية وطلب إطلاق سراح زوجته وابنته المحتجزتان داخل مبنى السفارة بعد أن اضطر هو إلى القفز من النافذة حتى لا يرغب على العودة إلى وطنه، وقررت السلطات الفرنسية بأن له الحق في رفع الحصانة عن مبنى السفارة نظراً لغياب السفير السوفيتي، ودخلت الشرطة الفرنسية مبنى السفارة رغم معارضة باقي الموظفين وتم إطلاق سراح عائلة المستشار<sup>(٣)</sup>.

Ibid. 1963 pp. 896-898. (١)

Ibid, 1963, P. 914. (٢)

Le Temps , Paris Octobre 1929. p. 4. (٣)

وكذلك من هذه الاستثناءات على حظر دخول مبنى البعثة قبل السلطات المحلية للدولة المستقبلة أنه في حالة نشوب حريق في مقر البعثة الدبلوماسية وعدم وجود رئيس البعثة في المقر، يجوز في هذه الحالة للسلطات المحلية اتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على سلامة دار البعثة ومستنداتها.

وفي الحالات الاستثنائية الأخرى التي يجوز فيها للسلطات المحلية دخول مقر البعثة الدبلوماسية هناك حالات مستعجلة تستند على أسباب ودافع إنسانية كحالة تعرض المبعوث الدبلوماسي لخطر محقق، كأن تحصل جريمة في مقر البعثة وعندها يقوم المبعوث بطلب مساعدة هذه السلطات، أو في حالة قيام البعثة بإيواء مخربين أو متفجرات أو أسلحة أو حجز شخصية مرموقة كرهينة، مثلاً في عام ١٨٩٦، احتجز بالقوة السيد سان يات سن San yat sen الذي أصبح فيما بعد رئيساً للجمهورية الصينية، في سفارة بلاده في لندن فقدم طلباً إلى السلطات المحلية بالتدخل إلا أن الموضوع حل بالطرق الدبلوماسية، رغم ادعاء السفارة الصينية في لندن بأن دارها تُعد أرضاً صينية وأخيراً ثم إنقاذ سان يات سن.

## ٢- حق اللجوء Droit d'asile

لحرمة مقر البعثة الدبلوماسية استثناء آخر ولكنه من نوع خاص وهذا ما يطلق عليه بحق اللجوء، فقد عرفه براديه فوديري Pradier Fodere بأنه حق منح الحماية من الشرطة أو العدالة المحلية، للأشخاص غير التابعين لرئيس البعثة الدبلوماسية، المتهمين باقتراف جريمة والذين يلجؤون إلى مقر البعثة (الدبلوماسية).

وترى الدكتورة بدرية العوضي بأنه يقصد باللجوء الدبلوماسي اللجوء إلى مقر بعثة دبلوماسية أجنبية في الدولة، وهذا الوضع الدبلوماسي للشخص



الهارب يمنع تلك الدولة من ممارسة سيادتها عليه ويشكل في الغالب تدخلاً في الشؤون التي تعد من صميم الاختصاص الداخلي للدولة<sup>(١)</sup>.

وهكذا صدر حكم بتاريخ ٢٠/١١/١٩٥٠، من محكمة العدل الدولية في قضية L'affaire Haya de la Torre وتتلخص وقائع القضية في أن رئيس حزب Apriste من رعايا بيرو التجأ إلى سفارة كولومبيا عام ١٩٤٩، في ليما عاصمة بيرو ومنحت سفارة كولومبيا حق اللجوء السياسي للشخص المذكور بعد أن فشلت المحادثات بين الدولتين لحل النزاع، رفعت كولومبيا الدعوى أمام محكمة العدل الدولية تطالبها بأن تصدر حكماً بموجب القواعد الاتفاقية وبصفة خاصة اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، في حين طلبت محكمة بيرو من المحكمة إصدار حكم بعدم شرعية الإجراء الذي اتخذته كولومبيا وأنه يشكل خرقاً لاتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، وقد رأت المحكمة أن اتفاقية هافانا لا تجيز منح حق اللجوء السياسي إلا بصفة عاجلة وهذا لم يتوافر في الشخص المذكور، ونظراً لعدم استجابة كولومبيا لقرار المحكمة بشأن تسليم اللاجئ إلى حكومة بيرو، تطور الخلاف بين حكومة كولومبيا وبيرو ورفعت كولومبيا الدعوى مرة أخرى أمام المحكمة وطلبت منها إبداء رأيها على ضوء الاتفاقيات السارية بين الدولتين في مسألة وجوب تسليم Haya de la Torre والموضوع الأساسي الذي عرض على المحكمة هو معرفة ما إذا كان حق اللجوء يستلزم احترامه من قبل الدولة المعنية ما لم يكن قد أنهى من قبل الدولة المانحة وللإجابة عن تساؤل كولومبيا أشارت المحكمة بأنه ليس من اختصاصها أن تضع شروطاً لإنهاء حق اللجوء السياسي، لأن اتفاقية هافانا لم تتضمن أي نصوص بهذا الشأن، وقررت المحكمة بأن كولومبيا ليست ملزمة بتسليم هايا دولاتور بعد أن منحته حق اللجوء السياسي، أما مسألة إنهاء اللجوء السياسي

(١) د. بدرية العوضي، القانون الدولي العام في وقت السلم، دار الفكر، ١٩٧٨، ص ١٨٢.

فقد رأت المحكمة بأنه يجب إنهاؤه إذا كان قد منح بطريقة غير منظمة، لذلك فإن كولومبيا إذا كانت تستطيع إنهاء اللجوء السياسي بأي طريقة لا تشمل التسليم فإن لها الخيار التام بالأخذ به<sup>(١)</sup>.

إذن، فالقاعدة العامة بأن منح اللجوء ليس واجباً على المبعوث الدبلوماسي، وإنما هو اختياري تمليه اعتبارات إنسانية ويمكن منحه رغم أنه يحمل بعض المخاطر التي تؤدي إلى توتر في العلاقات الدبلوماسية بين البعثة وسلطات الدولة المستقبلية.

وقد نصت المادة ١٧ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨م على أنه: (يلتزم الموظفون الدبلوماسيون بأن يسلموا إلى السلطات المحلية المختصة حين تتقدم بطلب كل مجرم أو متهم بجريمة عادية إذا كان قد التجأ إلى مقر بعثة أجنبية)، هذا وقد نصت المادة الثانية من الاتفاقية نفسها على احترام اللاجئين السياسيين.

كما نصت المادة ١٧ من معاهدة القانون الجنائي المبرمة في مونتفيدو بين دول أمريكا اللاتينية عام ١٨٨٩، على أن المجرم العادي الذي يلجأ إلى دار بعثة سياسية يجب أن يسلمه رئيس البعثة للسلطات المحلية من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من وزير خارجية الدولة المستقبلية)، في حين قررت هذه المعاهدة وجوب احترام اللجوء بالنسبة للاجئين السياسيين مع التزام رئيس البعثة الذي منح حق اللجوء بإبلاغ الموضوع إلى السلطات المختصة في الدولة المستقبلية التي يجوز لها أن تطلب ترحيل اللاجئ خارج حدودها مع تقديم ضمانات بعدم التعرض له.

Voir Recueil Cij 1950 p. 274. (١)

هذا، وقد أقر معهد القانون الدولي حق اللجوء السياسي في دورته التي عقدها عام ١٩٥٠، في مدينة بات (إنجلترا).

ونلاحظ بأن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، لم تحرم صراحة منح اللجوء وإنما تركت الباب مفتوحاً، فقد نصت المادة ٣/٤١ منها على أنه: (لا يجوز استعمال الأماكن الخاصة بالبعثة على وجه يتنافى مع مهام البعثة كما بينتها نصوص هذه الاتفاقية أو غيرها من القواعد العامة للقانون الدولي أو الاتفاقيات الخاصة بالمعمول بها بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها).

ويرى الدكتور فاضل زكي محمد بأن إيواء اللاجئين السياسيين ينظم بموجب المعاهدات والاتفاقيات بين الدول ويخضع حق اللجوء السياسي إلى الشروط التالية:

- لا يقبل اللاجئ السياسي إلا في حالات الضرورة القصوى وخلال المدة الكافية لتأمين سلامته في مكان آخر.
- على المبعوث الدبلوماسي أن يخبر فوراً السلطات المحلية أو الدولة التي ينتمي إليها اللاجئ السياسي.
- يحق لحكومة اللاجئ أن تطلب إقصاءه في أقرب وقت، وكما يحق للممثل الدبلوماسي أن يطلب الضمانات اللازمة لتأمين خروج اللاجئ من البلاد بسلام واطمئنان.
- يحظر على اللاجئ السياسي القيام خلال فترة التجائه بأعمال تخل بالأمن العام.
- إن حكومة اللاجئ السياسي غير ملزمة بتأدية النفقات الناشئة عن التجائه<sup>(١)</sup>.

(١) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ٦٧٠.

وهناك العديد من الأمثلة في العلاقات الدولية تؤكد على حق السفارات في منح اللجوء السياسي، خاصة هذا النوع من اللجوء تبرره اعتبارات إنسانية ويجب على رئيس البعثة استمزاغ رأي حكومته قبل منحه اللجوء لأي كان. ومن الأمثلة على ذلك (لجوء رئيسة وزراء بوليفيا بعد سقوط نظامها إلى مقر بعثة الفاتيكان)، وكذلك لجوء الابن الأكبر لرئيس جمهورية ليبيريا السابق وليام تولبرت إلى السفارة الفرنسية في مونروفييا بعد الإطاحة بوالده ولكن الجيش الليبيري اقتحم مقر البعثة الدبلوماسية الفرنسية في غياب السفير مما أدى إلى توتر العلاقات بين الدولتين)، منح اللجوء بعد الانقلاب في شيلي بتاريخ ١١/٩/١٩٧٣، لـ ٥ آلاف لاجئ من أعوان الرئيس سلفادور الليندي من طرف عشرين سفارة معتمدة في سانتياغو)، ومنح اللجوء لرئيس وزراء المجر السابق دي كالي De Cally من طرف المفوضية التركية في بودابست عام (١٩٤٩).

ولا يجوز للاجئين السياسيين مطالبة البعثات الدبلوماسية بمنحهم اللجوء كحق تقرره القواعد الدولية وإنما للبعثة التصرف تبعاً للظروف والأوضاع السياسية السائدة داخل الدولة. ولا شك أن المصلحة الدولية تقتضي التقييد من هذا الحق، ولكن الاعتبارات الإنسانية تستوجب حماية اللاجئين السياسيين دون أن يكون في مثل هذه الحماية أي تحد لسطات الدولة المستقبلية أو المعاونة على الإفلات من حكم القانون.

وفي معرض إجابته عن سؤال كتابي قدمه أحد أعضاء الجمعية الوطنية الفرنسية بشأن اللجوء الدبلوماسي أجاب وزير الشؤون الخارجية الفرنسية بأن حق اللجوء الدبلوماسي يجب ألا يمنح بحكمة وبشروط محددة<sup>(١)</sup>.

Voir le texte R.G.D.I. P. 1971 580. (١)

ونلاحظ بأن العرف الدولي استقر على أنه ليس من حق القنصليات منح اللجوء وقد باءت بالفشل جميع المحاولات في مؤتمر فيينا لعام ١٩٦٣، لإقراره. وكما سبق أن أشرنا فإن نصوص الاتفاقيات الدولية كاتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨م، وكذلك مشروع لائحة الحصانات الدبلوماسية الذي أقر من قبل مجمع القانون الدولي في اجتماعه في أكسفورد عام ١٨٩٥، فرقّت بين اللاجئين السياسيين والمجرمين العاديين.

وأخيراً، وبالنسبة للمجرمين العاديين، يجب على البعثات الدبلوماسية في حالة تقديم طلب من الدولة المستقبلية أن تقوم بتسليم هؤلاء المجرمين أي الأشخاص المتهمين أو المحكوم عليهم في جرائم عادية.

وفي حالة رفض رئيس البعثة الطلب المقدم من الدولة المستقبلية بتسليم هؤلاء المجرمين يدعو وزير خارجية هذه الدولة رسمياً رئيس البعثة لتسليمهم، فإن استمر في رفضه يجوز للسلطات المحلية محاصرة دار البعثة لمنع هروب المجرم ثم يطلب وزير الخارجية إلى حكومة الدولة الموفدة صاحبة دار البعثة تكليف مبعوثها بتسليم المجرم، فإذا رفضت حكومة الدولة الموفدة صاحبة دار البعثة تكليف مبعوثها بتسليم المجرم فإنه يمكن للسلطة أن تقتحم دار البعثة.

وقد نصت المادة الأولى من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، الخاصة بمنح الملجأ أنه: ألا يسمح للدول أن تمنح اللجوء في مفاوضاتها أو سفنها الحربية أو معسكراتها أو طائراتها العسكرية لأشخاص متهمين أو محكوم عليهم في جرائم عادية ولا إلى الفارين من الخدمة البرية أو البحرية، والأشخاص المتهمين أو المحكوم عليهم في جرائم عادية الذين قد يلجؤون إلى أحد الأماكن المذكورة، يجب تسليمهم إلى السلطات المحلية بمجرد أن تطلب ذلك).

### ٣- حرمة محفوظات البعثة ووثائقها:

نصت المادة ١٤/د من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، على أنه تتمتع أوراق ومحفوظات ومراسلات البعثة بالحصانة الدبلوماسية.

كما أشارت المادة ٢٤ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، إلى حرمة محفوظات البعثة ووثائقها أيّاً كان مكانها أو حائزها وتلزم الدولة المستقبلية بحمايتها والمحافظة عليها.

وكذلك أكدت المادة ٢٢ من مشروع لجنة القانون الدولي على الحرمة الخاصة لمحفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية واعتبرتها مصونة ولا يجوز المساس بها، وذكرت اللجنة تعليقاً على هذا النص ما مؤداه أن حصانة محفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية حصانة قائمة بذاتها مستقلة عن حصانة الأمكنة التي توجد فيها لأنه وإن كانت حصانة المقر تحمي لحد ما الوثائق والمستندات المحفوظة فيه فإنها لا تكفل لها مع ذلك كامل الحماية في كل الظروف وأنه من المصلحة تقرير حمايتها بنص خاص نظراً لأهميتها بالنسبة لأعمال البعثة، إن مثل هذا النص يصونها من التعرض لها إن وجدت، ولهذه الاعتبارات قررت الدول المجتمعة في مؤتمر فيينا أن تضيف إلى نص المادة ٢٢ من المشروع ما يفيد هذا المعنى وصيغت المادة ٢٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على الشكل التالي: (للمحفوظات ووثائق البعثة حرمة مصونة في كل الأوقات وفي أي مكان توجد فيه)<sup>(١)</sup>.

ويذكر بأن حرمة المحفوظات والوثائق حرمة مطلقة وتبقى قائمة حتى في حالات النزاع المسلح أو قطع العلاقات الدبلوماسية بين البلدين، كما أن للدولة الموفدة أن تعهد بحراسة الأمكنة الخاصة بالبعثة مع محتوياتها من أموال

(١) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٢٤ وما بعدها.

ومحفوظات إلى بعثة دولة ثالثة ترتضيها الدولة المستقبلة، كما أن المادة ٢/٣٠ تشير إلى أنه تتمتع بالحرمة وثائق ومراسلات المبعوث الدبلوماسي، كما أن المادة ٢/٢٢ ترى بأن الأماكن الخاصة بالبعثة والأشياء الأخرى التي توجد بها تتمتع بالحرمة ولذا لا يمكن أن تكون موضع أي إجراء من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ.

#### ٤ - الإعفاءات المالية:

هذا الإعفاء معترف به من الفقه، وكذلك من جميع التشريعات الداخلية للدول، كما أن العرف الدولي يقضي بإعفاء مقر البعثة الدبلوماسية وسكن رئيسها وكذلك المبعوثين الدبلوماسيين الآخرين من كافة أنواع الضرائب والرسوم إلا تلك التي تكون مقابل خدمات فعلية كالماء والكهرباء سواء أكانت تشغلها البعثة عن طريق التملك أو الإيجار وذلك وفقاً لأحكام المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، التي تنص على أن: (تعفي الدولة المعتمدة رئيس البعثة من جميع الرسوم والضرائب القومية والإقليمية والبلدية المتعلقة بالأماكن الخاصة بالبعثة، المملوكة أو المستأجرة، على ألا تكون ضرائب أو رسوم ناجمة عن تأدية خدمات معينة)، وتضيف الفقرة الثانية من المادة نفسها إلى ما تقدم أن الإعفاء المالي المنصوص عليه في هذه المادة لا يطبق على الضرائب والرسوم المذكورة في حالة ما إذا كانت وفقاً لتشريع الدولة المعتمد لديها على عاتق الشخص الذي يتعاقد مع الدولة الموفدة أو مع رئيس البعثة ومن الواضح من نص هذه المادة بأنها تضمنت الإعفاء من الضرائب على البعثة سواء كانت مملوكة للدولة الموفدة أم لا، ولكنها تنص على ألا تكون الضرائب ناجمة عن تأدية خدمات معينة.

كما أيدت الإعفاء من الضرائب العقارية العديد من النصوص الدولية الأخرى، وهكذا نصت المادة ١٩ من قرار معهد القانون الدولي لعام ١٩٢٩،

على: (إعفاء مقر البعثة من كافة الرسوم والضرائب إذا كان جارياً بملك الدولة المرسله أو مبعوثها الدبلوماسي).

كما نصت المادة ٤/أ من مشروع معهد هارفارد لعام ١٩٣٢، على: (أن الدولة المستقبلية لا تفرض ضرائب أو رسوماً على الأموال المنقولة وغير المنقولة إذا كانت ملكاً للدولة المرسله لاستعمال بعثتها).

أما المادة ٢٨ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، فتري بأن الإعفاء يشمل كل الضرائب أو الرسوم بالنسبة لكل ما تحصله البعثة من مبالغ أو مستحقات خاصة بأعمال رسمية كالرسوم الخاصة بمنح التأشيرات أو التصديق على الشهادات إلخ.

### ثانياً: الحصانات والتسهيلات المقررة لعمل البعثة:

#### ١ - حرية الاتصال:

قلنا من بين مهام البعثة الدبلوماسية وحسب ما ورد في المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١: (هو الإحاطة بكل الوسائل المشروعة بأحوال الدولة المعتمدة لديها، وبتطور الأحداث فيها وموافاة حكومة الدولة المعتمدة بتقرير عنها).

نلاحظ من ذلك أنه يجب أن تكفل الدولة المستقبلية الحرية التامة للبعثات الدبلوماسية لكي تتلقى تعليمات حكوماتها وكذلك أن ترسل لها المعلومات.

فالبعثات الدبلوماسية بحاجة إلى أن تبقى على اتصال مع حكوماتها، وحرية مراسلاتها يجب أن تكون مضمونة من قبل الدولة المستقبلية، ومبدأ حرية الاتصال هو مبدأ تقليد ضمنته المادة ٢٧/١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، حيث نصت على أنه: (تسمح الدولة المعتمد لديها للبعثة الدبلوماسية بحرية الاتصال من أجل كافة الأغراض الرسمية وتحمي هذه الحرية).



(وللبعثة في اتصالاتها بحكومة الدولة المعتمدة وكذا بالبعثات الأخرى والقنصليات التابعة لهذه الدولة أينما توجد أن تستخدم كل وسائل الاتصال الملائمة ومن بينها الرسل الدبلوماسيون والرسائل الاصطلاحية أو المحررة بالشفيرة، على أنه لا يجوز للبعثة أن تقيم أو تستعمل جهاز إرسال لاسلكي إلا بموافقة الدولة المعتمد لديها)، على أنه مهما يكن من أمر، يجب أن تتمشى هذه الحرية مع متطلبات الأمن في الدولة المستقبلية، هذا وأضافت المادة ٢٧/٢ بأن حرية جميع المراسلات العائدة للبعثة مصادرة، ويرى المقرر الخاص للجنة القانون الدولي بأن يتضمن مبدأ حرية الاتصال الدبلوماسي بعض المعايير التي لا يمكن الانتقاص منها أو بإبطالها بواسطة المعاملة بالمثل، ويضيف قائلاً بأن قاعدة المعاملة بالمثل يمكن أن توفر حلاً وسطاً أو توازناً بين الحقوق وبين الالتزامات المتبادلة فيما يتعلق ببعض الطرق المستخدمة في تطبيق المبدأ نفسه، فهذه الطرق يمكن أن تشير مثلاً إلى وضع قوانين وأنظمة تتعلق بمناطق الدخول التي يكون فيها تشغيل أجهزة الإرسال اللاسلكية مفيداً أو محظوراً، أو إلى نطاق التسهيلات الممنوحة لاجتياز تسهيلات الإقامة وغيرها، ويمكن لتطبيق مبدأ حرية الاتصال الدبلوماسي أن يعمل عمله من خلال المعاملة بالمثل، ولكن فقط بشرط ألا تؤثر على الحقوق الأساسية المتأصلة في ذلك المبدأ، كحق حرية الاتصال وسريته بين الدول الموفدة وبين بعثاتها في الخارج باستعمال كل الوسائل الملائمة، بما في ذلك الحقائق الدبلوماسية وإرسال رسائل كتابية أو لاسلكية بالرموز أو الشيفرة.

ونعتقد أن الهدف الرئيس لمبدأ حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية هو توفير حماية قانونية لأداء مهام البعثة الدبلوماسية وتأمين الظروف المواتية لهذه المهام، وإن الأمان وعدم العرقلة والسرعة في تسليم الرسائل الدبلوماسية وحرمة طابعها السري تكون أهم جانب عملي من ذلك المبدأ<sup>(١)</sup>.

(١) انظر الكساندر، المقرر الخاص للجنة القانون الدولي، الدورة الرابعة والثلاثون، جنيف ١٩٨٢، التقرير الثالث عن مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية.

## ٢- حصانة الحقيبة الدبلوماسية وحاملها:

### أ - حصانة الحقيبة الدبلوماسية:

عرف فليب كاييه الحقيبة الدبلوماسية بأنها: (رزم أو طرد بريدي تحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها الرسمي).

وحسب ملاحظات لجنة القانون الدولي<sup>(١)</sup>، لا تتضمن اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، والعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، واتفاقية البعثات الخاصة اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي المشار إليها باتفاقية فيينا لعام ١٩٧٥، أي تعريف (للحقيبة الدبلوماسية، بهذه الصفة بيد أنه بالإمكان اعتبار الأحكام التالية ذات صلة بالموضوع:

### أ - اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، المادة ٢٧ الفقرتان ٢، ٤:

- ١- المراسلات الرسمية تعني جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة وبوظائفها.
- ٢- يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها ولا يجوز أن تحتوي إلا على وثائق دبلوماسية أو مواد معدة للاستخدام الرسمي.

### ب - اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣، (المادة ٣٥ الفقرات ١، ٢، ٤):

- ١- للمركز القنصلي أن يستخدم، في اتصالاته بحكومة الدولة الموفدة وبعثاتها الدبلوماسية ومراكزها القنصلية الأخرى، أينما كان موقعها، جميع الوسائل المناسبة بما في ذلك الحقائق الدبلوماسية والقنصلية.
- ٢- المراسلات الرسمية تعني جميع المراسلات المتعلقة بالمركز القنصلي وبوظائفه.

(١) انظر تقرير لجنة القانون الدولي في دورتها الحادية والثلاثين ١٩٧٩.

٣- ينبغي أن تحمل الطرود التي تتألف منها حقيبة القنصلية علامات خارجية تبين طابعها، ولا يجوز أن تحتوي إلا على المراسلات والوثائق الرسمية أو المواد المعدة للاستخدام الرسمي دون سواه.

ج - اتفاقية البعثات الخاصة (المادة ٢٨، الفقرات ٢، ٣، ٥):

١- المراسلات الرسمية تعني جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة الخاصة وبوظائفها.  
 ٢- للبعثة الخاصة أن تستخدم، حيثما أمكن، وسائل الاتصال، بما في ذلك حقيبة البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة الموفدة.  
 ٣- يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها حقيبة البعثة الخاصة علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها ولا يجوز أن تحتوي إلا على الوثائق أو مواد معدة لاستخدام البعثة الخاصة الرسمية.

د - اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٥ (المادة ٢٧، الفقرتان ٢ و ٤ والمادة ٥٧ الفقرات ٢ و ٣):

١- المراسلات الرسمية تعني جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة وبوظائفها.  
 ٢- يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها حقيبة البعثة علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها ولا يجوز أن تحتوي إلا على وثائق أو مواد معدة للاستخدام الرسمي للبعثة.

المادة ٥٧:

١- المراسلات الرسمية المتعلقة بالبعثة وبمهامها.  
 ٢- يستخدم الوفد، حيثما أمكن، وسائل الاتصال، بما فيها حقيبة البعثة الدبلوماسية الدائمة أو المركز القنصلي، أو البعثة الدائمة أو بعثة المراقبة الدائمة للدول الموفدة.  
 ٣- يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها حقيبة الوفد علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها ولا يجوز أن تحتوي إلا على وثائق أو مواد معدة للاستخدام الرسمي للوفد.

وقد نصت المادة ٢٧/٣ من اتفاقية عام ١٩٦١، على أنه لا يجوز فتح الحقيقة الدبلوماسية أو حجزها .

فالحصانة التي تتمتع بها الحقيبة يترتب عليها التزام وهو أنه لا يجوز استعمالها في غير الأعمال الرسمية المخصصة، كما أن هذه الحصانة من جهة أخرى مستمدة من حرمة مراسلات البعثة الدبلوماسية، كما تنص المادة ٤/٢٧ على أن: (العبوات المكونة للحقيبة الدبلوماسية يجب أن تحمل علامات خارجية ظاهرة تدل على صفتها ولا يجوز أن تحوي سوى وثائق دبلوماسية أو أشياء للاستعمال الرسمي)، هذا وإن حرمة الحقيبة الدبلوماسية مضمونة إذا كانت تحتوي على وثائق رسمية .

كما نلاحظ أن إساءة استعمال الحقيبة أصبح متعدداً في الفترات الأخيرة، رغم أنه لا يوجد تحديد لحجم ووزن الحقيبة، وهناك حالات عديدة أسى فيها استعمال الحقيبة فأحياناً تحتوي الحقيبة على بعض المراسلات الشخصية، وتهريب العملات والمخدرات والأسلحة وكذلك نقل بعض المصقات للدعاية .

ذلك أن الأصل في تقرير حصانة الحقيبة الدبلوماسية هو توفير الحماية اللازمة للمراسلات الرسمية للبعثة الدبلوماسية وطبيعي أن تنتفي الحكمة المتوخاة من تلك الحماية عندما تستخدم الحقيبة الدبلوماسية في غير الغرض المقصود منها . وعلى هذا الأساس درجت دول كثيرة على إثبات تحفظ بشأن حكم الفقرة الثالثة من المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، ويقضي هذا التحفظ بعدم الالتزام بتطبيق الحكم الخاص بحصانة الحقيبة الدبلوماسية، وإثبات حق الدولة في فتح الحقيبة بحضور ممثل البعثة الدبلوماسية إذا قام لدى الدولة شك بأنها تحتوي على أشياء غير مسموح بإرسالها في الحقيبة، ومن ذلك فإن الرأي الراجح في الفقرة الأولى أن حرمة الحقيبة الدبلوماسية إنما تستمد من حرمة مراسلات البعثة الدبلوماسية ومن

هنا - وكما أشرنا سابقاً - نصت المادة ٤/٢٧ على أنه لا يجوز أن تحتوي الحقيبة الدبلوماسية إلا على الوثائق والمواد المعدة للاستعمال الرسمي.

ولذلك نرى فرض قيود على حرمة الحقائق الدبلوماسية سواء رافقها أو لم يرافقها حامل لها، وينبغي أن يكون للدولة المستقبلية في حالة وجود شكوك مبررة في إساءة استعمال حقيبة في عهدة حامل أو طرد الحق في رفض السماح بدخولها إلا إذا تم فتح الحقيبة أو الطرد في حضور ممثل للدولة الموفدة وإلا إذا أمكن إثبات أن الأمر لا ينطوي على سوء استعمال إثباتاً يرضي الدولة المستقبلية.

#### ب - حصانة حامل الحقيبة الدبلوماسية:

يقصد بحامل الحقيبة الدبلوماسية الشخص المفوض على النحو الواجب من حكومته، والمسؤول عن حراسة الحقيبة الدبلوماسية، ونقلها مادياً، أو عن نقل رسالة شفوية من الدولة الموفدة إلى مباني البعثة في الدولة المضيفة.

هذا وقد أبدت لجنة القانون الدولي (تقرير ١٩٧٨) ملاحظات بشأن تعريف حامل الحقيبة الدبلوماسية حيث قالت: إنه لا يوجد أي تعريف لحامل الحقيبة الدبلوماسية، لهذه الصفة في الاتفاقيات القائمة (١)، بيد أن الأحكام التالية يمكن أن تعتبر متضمنة عناصر لتعريف محتمل<sup>(١)</sup>.

#### أ - اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، (المادة ٢٧، الفقرتان ١ و ٥):

١- للبعثة، في اتصالها بالحكومة والبعثات والقنصليات الأخرى للدول الموفدة، أينما كانت مواقعها، أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة بما في ذلك حاملو الحقائق الدبلوماسية.

٢- حامل الحقيبة الدبلوماسية الذي يكون مزوداً بوثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتكون منها الحقيبة الدبلوماسية.

(١) الاتفاقيات التي أشرنا إليها عند تعريف الحقيبة الدبلوماسية في الصفحات السابقة.

ب - اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ (المادة ٣٥، الفقرتان ١ و ٥):

١- وللمركز القنصلي، في اتصاله بالحكومة والبعثات الدبلوماسية والمراكز القنصلية الأخرى للدولة الموفدة، أينما كانت مواقعها، أن يستخدم جميع الوسائل المناسبة بما في ذلك حاملو الحقائق الدبلوماسية.

٢- حامل الحقيبة الدبلوماسية الذي يكون مزوداً بوثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتكون منها الحقيبة الدبلوماسية.

ج - اتفاقية البعثات الخاصة (المادة ٢٨، الفقرات ١، ٣، ٦):

١- وللبعثة الخاصة في اتصالها بحكومة الدولة الموفدة وبعثاتها الدبلوماسية ومراكزها القنصلية وبعثاتها الخاصة الأخرى أو بأقسام البعثة نفسها، أينما كانت مواقعها، أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة، بما في ذلك حاملو الحقائق.

٢- تستخدم البعثة الخاصة، حيثما كان ذلك ممكناً، وسائل الاتصال، بما في ذلك حامل الحقيبة بالبعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة الموفدة.

٣- حامل حقيبة البعثة الخاصة الذي يكون مزوداً بوثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتكون منها الحقيبة.

د - اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٥، (المادة ٢٧، الفقرتان ١ و ٥) والمادة (٥٧، الفقرات ١ و ٣ و ٦):

١- وللبعثة في اتصالها بحكومة الدولة الموفدة، وبعثتها الدبلوماسية الدائمة، ومراكزها القنصلية، وبعثاتها الدائمة، وبعثات مراقبيها الدائمين، وبعثاتها الخاصة، وفودها، وفود مراقبيها، أينما كانت مواقعها أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة بما في ذلك حاملو الحقائق.

٢- حامل حقيبة البعثة الذي يكون مزوداً بوثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة.

المادة ٥٧:

١- وللوفد، في اتصاله بحكومة الدولة الموفدة، وبعثاتها الدبلوماسية الدائمة، ومراكزها القنصلية وبعثاتها الدائمة، وبعثاتها من المراقبين الدائمين وبعثاتها الخاصة، والوفود الأخرى ووفود المراقبين، أينما كانت مواقعها، أن يستخدم جميع الوسائل المناسبة، بما في ذلك حاملو الحقائب.

٢- يستخدم الوفد، حينما كان ذلك ممكناً، وسائل الاتصال، بما في ذلك حامل حقيبة البعثة الدبلوماسية الدائمة أو المركز القنصلي أو البعثة الدائمة، أو بعثة المراقبة الدائمة للدول الموفدة.

٣- حامل حقيبة الوفد الذي يكون مزوداً بوثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتكون منها الحقيبة.

هذا وقد اتفق معظم الفقهاء في القانون الدولي على أنه يتمتع حامل الحقيبة الدبلوماسية بالحرمة الشخصية ولا يتعرض لأي شكل من أشكال القبض أو الاعتقال، وعندما تقوم البعثة الدبلوماسية باستقبال أو إرسال البريد بواسطة حامل الحقيبة الدبلوماسية، تتخذ الدولة المستقبلة كافة التدابير الملائمة لمنع أي اعتداء على شخص حامل الحقيبة أو حرته أو كرامته<sup>(١)</sup>.

(١) أنظر المادة ٥/٥٧ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، والمادة ٥/٣٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، والمادة ٦/٢٨ من اتفاقية البعثات الخاصة والمواد ٥/٢٧ و ٦/٥٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٥ التي نصت على أنه.. يتمتع حامل الحقيبة بالحرمة الشخصية.

وبالنسبة للحصانة القضائية لحامل الحقيبة الدبلوماسية فقد أشارت لجنة القانون الدولي في تقريرها لعام ١٩٧٨: (أنه ينبغي منح الحصانة لحامل الحقيبة فيما يتعلق بأدائه لوظائفه).

كما أبدت بعض الحكومات ملاحظات على مشروع البروتوكول الذي يتعلق بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة التي لا يرافقها حامل وقالت بأن حامل الحقيبة الدبلوماسية يتمتع في أدائه لواجباته الرسمية في إقليم الدولة المضيضة أو دولة المرور العابر بالحصانة الجنائية والمدنية والإدارية في تلك الدولة. وليس على حامل الحقيبة الدبلوماسية أن يدلي بشهادة بوصفه شاهداً في الدولة المضيضة ودولة المرور العابر ولا تعفي الحصانة القضائية التي يتمتع بها حامل الحقيبة الدبلوماسية في الدولة المضيضة ودولة المرور العابر من الولاية القضائية للدولة التي تتبعها الحقيبة الدبلوماسية<sup>(١)</sup>.

### ثالثاً: امتيازات وحصانات المبعوث الدبلوماسي:

#### ١- الحرمة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي:

ظهرت الحرمة الشخصية مبكراً في الممارسات الدولية فيقول فوشي: (إن مبدأ حرمة المبعوثين الدبلوماسيين يعلو ما عداه في هذا المجال ويسيطر عليه، وهو من أقدم مظاهر القانون الدولي، وهو الأساس التي تتفرع منه الامتيازات الأخرى<sup>(٢)</sup>، ويستطرد قائلاً: (بأن مراعاة حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي واجبة ولو لم يتمسك بها فحرمته بالرغم منه إذ هي مقررة لصالح دولته ضماناً لاستقلاله في أداء مهمته المكلف بها من قبلها أكثر منها لصالحه الخاص لذا فلا يمكن التنازل عنها لأنها ليست حقاً شخصياً له وإنما هي حق متصل بصفته التمثيلية ومن واجبه أن يتمسك به لأن في صيانة حرمة الذاتية احترام الاستقلال وهيبة الدولة التي يمثلها).

(١) A/CN. Add 3 (١)

(٢) فوشي جزء ١-٣ بند ١٨٦ ص ٦٣.



ونرى أن هذه الحرمة الشخصية تعني حماية المبعوث الدبلوماسي من المساس بشخصه وحمايته ضد الاعتداء عليه وحفظ كرامته سواء كان مصدر هذا الاعتداء رعايا الدولة العاديين أو موظفيها، ومن هنا يترتب على الدولة المستقبلية واجب حمايته ومنع التعرض إليه، كما يجب عليها أن تنزل أشد العقوبات على كل من يصدر عنه هذا التعرض، وقد سنت العديد من الدول قوانين خاصة يعاقب بموجبها كل مخالف، وذلك لأنه يجب معاملة المبعوث الدبلوماسي باللطف والحسنى أي معاملته معاملة محترمة بعيداً عن مظاهر الانفعال والانزعاج ودون استعمال القوة ضده فلا يجوز تقييد حرياته.

وقد نصت المادة ١٤ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، على أنه: (للموظفين الدبلوماسيين حصانتهم التي تشمل أشخاصهم، ومقرهم الخاص والرسمي وممتلكاتهم).

كما نصت المادة الأولى من مشروع لائحة مجمع القانون الدولي في أكسفورد عام ١٨٩٥، على أن: (حرمة المبعوثين الدبلوماسيين مصونة) في حين نصت المادة الثالثة من مشروع اللائحة ذاتها على أنه: (يجب على الدولة المستقبلية أن تبذل ما في وسعها لمنع أي إهانة أو إذلال تقع على المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لديها وأن تحميهم ضد أي إهانة أو إذلال أو عنف من جانب رعاياها وذلك حتى يتمكنوا من أداء وظائفهم على أحسن وجه). وجاء في المادة ٧ من قرارات معهد القانون الدولي في اجتماعه المنعقد في نيويورك عام ١٩٢٩، على: (أن الحرمة الشخصية تتضمن منع أي إكراه أو توقيف أو تسليم أو طرد المبعوث الدبلوماسي).

كما نصت المادة ١٧ من مشروع اتفاقية جامعة هارفارد لعام ١٩٣٢: (على إلزام الدول بحماية أفراد البعثات الدبلوماسية وعائلاتهم من أي تدخل يعكر أمنهم وسلامتهم وكرامتهم).

كما نصت المادة الأولى من اتفاقية منع ومعاقبة الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المشمولين بالحماية الدولية لعام ١٩٧٤، على ما يلي:

(تعني عبارة الأشخاص المشمولين بالحماية الدولية):

- رئيس الدولة.

- أي ممثل أو موظف رسمي لدولة أو أي موظف رسمي أو ممثل آخر لمنظمة دولية ذات صفة حكومية إذا وجبت له بموجب القانون الدولي، في وقت ومكان ارتكاب الجريمة ضد شخصه أو مقره الرسمي أو سكنه الخاص أو وسائل تنقله حماية خاصة ضد أي اعتداء على شخصه أو حرته أو كرامته وكذلك أفراد أسرته الذين يعيشون معه، وقد نصت المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على ما يلي: (تصان حرمة شخص الممثل الدبلوماسي، ولا يمكن أن يخضع لأي شكل من أشكال التوقيف أو الاعتقال، وتعامله الدولة المستقبلية بالاحترام المتوجب له، وتتخذ جميع الإجراءات الخاصة بمنع أي اعتداء على شخصه وحرته وكرامته).

وتتضمن الحرمة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي، حرمة شخصية، فلا يجوز حجزه أو القبض عليه لأن حجز المبعوث الدبلوماسي يشكل خرقاً خطيراً للحرمة الشخصية، ففي نهاية ديسمبر عام ١٩١٧، أوقفت السلطات الروسية الوزير المفوض الروماني في بيترا جراد Petra grad وذلك رداً على استمرار الجيش الروماني في القتال ضد الجيش الألماني في بيسارابي Bessarabie، ففي ١/١/١٩١٨، قدم أعضاء السلك الدبلوماسي المعتمدون في موسكو احتجاجاً ضد عملية التوقيف والحجز التي تعرض لها الوزير المفوض الروماني، وعلى أثر ذلك أطلقت الحكومة الروسية سراح الوزير الروماني وتبع ذلك قطع العلاقات الدبلوماسية مع رومانيا بتاريخ ١٣/١/١٩١٨<sup>(١)</sup>.

(١) Charles Rousseau, op. Cite, p. 178.

وفي عام ١٩١٥، وجه مدير الشرطة السرية في استانبول إهانة مباشرة في الشارع العام للملحق البحري اليوناني، على أثر ذلك توترت العلاقات بين تركيا واليونان، وقدمت الحكومة التركية اعتذاراً رسمياً وطردت مدير الشرطة من عمله، كما قدمت التعويض المالي المناسب للملحق اليوناني.

وفي إطار الحرمة الشخصية، يجب على الدولة المستقبلية أن تتخذ جميع الوسائل والإجراءات الضرورية لحماية شخص المبعوث، وأمواله الخاصة ومكتبه الرسمي ومنزله الخاص، وقد نصت المادة ٣٠/أ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أنه: (يتمتع المنزل الخاص الذي يسكنه المبعوث الدبلوماسي بالحصانة والحماية اللتين تتمتع بهما دار البعثة).

كما أنه يجب على الدولة المستقبلية أن تضمن سلامة مراسلات المبعوث ووثائقه وأوراقه الرسمية (مادة ٣٠/ب من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١).

(وعليه فإن تقصير الدولة المستقبلية تجاه حقوق المبعوثين الدبلوماسيين سواء أكان من قبلها أم من قبل أحد مواطنيها يضعها في موضع المخالف لأحكام القانون الدولي ويفرض عليها الجزاء المادي والمعنوي أو كليهما، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن ما تقدم يجب ألا يفسر بأنه حق مطلق، وذلك أن هذه الحصانة لا تشمل الحالات التي يكون فيها المبعوث الدبلوماسي أحد العوامل المسببة لوقوع الاعتداء)<sup>(١)</sup>.

وبما أن الحرمة الشخصية ليس لها صفة مطلقة، ورد في تعليق الحكومات المقدم إلى لجنة القانون الدولي بأنه يمكن التخلي عن الصفة المطلقة في حالة الدفاع الشرعي أي عندما يكون المبعوث الدبلوماسي هو المعتدي وفي هذه الحالة يكون الطرف الآخر في حالة الدفاع عن النفس، كما

(١) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ١٥٢ مقتبس من كتاب موجز الدبلوماسية لجونه، ص ١١٦.

يفقد الدبلوماسي حصانته في حالة الجرم المشهود والأمثلة على ذلك كثيرة منها: في ٣/١٠/١٩٦٠ أوقفت الشرطة الأمريكية في نيويورك سفير غواتيمالا في بروكسل بتهمة حيازته للمخدرات<sup>(١)</sup>.

كما أوقفت الشرطة اللبنانية السكرتير الثاني في سفارة غانا في لندن أثناء مروره ببيروت وبحوزته كمية من المخدرات<sup>(٢)</sup>، كما يفقد الدبلوماسي حصانته في حالة قيامه بالتآمر على سلامة الدولة المستقبلية أي إذا قام بأعمال تجسسية، مثلاً توقيف السكرتير الثاني والثالث البريطانيين المعتمدين لدى الحكومة السوفيتية بتاريخ ٢٨/٩/١٩٦٠، بتهمة القيام بأعمال تجسسية ضد مصالح الاتحاد السوفيتي<sup>(٣)</sup>.

هذا وفي خلال عام ١٩٨٤، قامت العديد من الدول الغربية بإبعاد العديد من الدبلوماسيين السوفييت لاتهامهم بالقيام بأعمال تجسسية هذا وبالمقابل قامت دول أوروبا الشرقية بطرد دبلوماسيين غربيين لأسباب مماثلة.

## ٢ - حرية التنقل:

تنص المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على أنه: (مع مراعاة قوانينها ولوائحها الخاصة بالمناطق التي يحرم دخولها لأسباب أمنية تكفل الدولة المعتمد لديها لجميع أعضاء البعثة حرية التنقل والمرور على إقليمها).

نلاحظ من خلا ما ورد في هذه المادة بأنه يحق للمبعوث الدبلوماسي التنقل داخل أراضي الدولة المستقبلية، وعلى هذه الدولة أن تعمل كل ما في وسعها لتكفل حرية التنقل لجميع أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لديها

(١) Ibid , 1971 .p. 534.

(٢) Ibid , 1961 , P. 620.

(٣) Ibid, 1961 , p. 620.

مع الأخذ بعين الاعتبار قوانينها ولوائحها الخاصة بالمناطق المحرمة، يعني يمكن للدولة المستقبلية أن تحدد في بيانات رسمية بعض المناطق التي يمنع التجوال فيها نظراً لضرورات الأمن القومي.

### ٣ - الحصانة القضائية:

#### ١ - الحصانة القضائية المدنية:

يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية المدنية في الدعاوى التي يكون مصدر الالتزام فيها عقداً، سواء كان ذلك العقد من العقود التي ترد على حق الملكية، كقيامه ببيع أو شراء أو هبة عقارات قائمة في الدولة المستقبلية أو المنقولات كالأثاث واللوازم المستعملة لأغراض البعثة أو من العقود التي ترد على حق الانتفاع بالشيء كقيامه بإيجار أو استئجار عقارات أو منقولات لأغراض البعثة ويتمتع المبعوث بالحصانة القضائية بالنسبة للدعاوى المتعلقة بالشفعة، فلا تسمع المحكمة دعوى بالشفعة المقامة عليه لانتزاع ملكية عقار خصص لأغراض البعثة. كذلك يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدعاوى المتعلقة دولته أو بعثته بتنفيذ مقابلة لمصلحة دولة أو شخص آخر، أو تعاقدته مع مقاول على أن يقوم الأخير بتنفيذ عمل لمصلحة البعثة كبناء مقر لها أو إجراء ترميمات فيه، أو استخدامه أشخاصاً للقيام بأعمال معينة، كذلك يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية عن الدعاوى الناشئة من (الفاعل الضار) فلا يجوز مقاضاته عن الأضرار التي يسببها للغير من جراء عمل غير مشروع ارتكبه أثناء ممارسة أعمال وظيفته الرسمية، كالأضرار الناتجة عن حوادث السيارات، أو الناتجة من جراء ارتكابه جريمة معينة تسببت عنها أضرار مادية لحقت بالطرف الآخر<sup>(١)</sup>.

(١) سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي في القانون العراقي دراسة مقارنة ١٩٨٠، ص ٢٣٥ وما بعدها.

فالمقصود من الحصانة القضائية المدنية هو إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الدعوى المدنية المقامة ضده، وهذا يعني أنه لا يجوز لمحاكم الدولة المستقبلية تقديمه للمحاكمة بسبب عدم سداده لديون ملزم بسدادها، وبالتالي منعه من مغادرة البلاد، لأن إعفاء المبعوث الدبلوماسي من المثول أمام القضاء في الدولة المستقبلية منح أساساً للمبعوث لكي يتمكن من القيام بواجبات وظيفته على أحسن وجه.

لكن هذه الحصانة لا تعني عدم احترام المبعوث الدبلوماسي لقوانين الدولة المستقبلية، وهذه الحصانة هي نتيجة لحرية التصرف التي يجب ضمانها للمبعوث الدبلوماسي، على أنه يجب أن لا تتحول هذه الحصانة إلى رخصة للمبعوث بمخالفة القوانين المعمول بها في الدولة المستقبلية، وقد نصت المادة ١/٤١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أنه على المبعوثين الدبلوماسيين الذين يستفيدون من هذه الحصانات واجب احترام قوانين ولوائح الدولة المستقبلية، وعليه فقد سنت العديد من الدول قوانين خاصة تحدد هذا الإعفاء من أجل ضمان حصانات الدبلوماسيين، مثلاً يقر القانون النمساوي هذه الحصانات في ضوء الالتزامات التي يقرها القانون الدولي، كما يحدد القانون السوفيتي لعام ١٩٢٧، إخضاع المبعوثين الدبلوماسيين وأعضاء بعثتهم للقضاء السوفيتي في الأحوال التي يسوغها القانون الدولي والاتفاقيات الدولية الخاصة، كما يؤكد القانون الأمريكي على الالتزام بقواعد القانون الدولي الخاصة بالحصانات الدبلوماسية<sup>(١)</sup>.

وقد أيدت الإعفاء من القضاء المدني للدولة المستقبلية قضايا عديدة نذكر منها (قصة السيد مارتن مع شركة ماجاولنيا للملاحة - Magdolena steam Na- viation co عام ١٨٥٩، وملخص هذه القضية أن شركة ماجاولنيا طلبت من

(١) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ١٥٥-١٥٦.

المحكمة أن تحكم في قضية دين خاص على وزير غواتيمالا المفوض في لندن حتى يمكن تنفيذ الحكم ضده عندما يفقد الوزير لصفته الدبلوماسية، ولكن المحكمة رفضت هذا الطلب، وأقرت بامتيازات وحصانات السيد مارتن، (ويذكر كذلك أن محكمة السين البدائية في باريس حكمت غيابياً عام ١٨٩١، على المستشار في السفارة البلجيكية في باريس المسيو de Deedizele بأن يدفع للمدعي دينا عليه بشأن شقة يؤجرها لكن محكمة الاستئناف نقضت حكم محكمة السين البدائية بصفة المدعى عليه عضو في البعثة الدبلوماسية البلجيكية).

ومن الجدير بالذكر أن إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع لقضاء الدولة المستقبلية لا يعني إفلاته وعدم خضوعه لقوانين دولته أي الدولة الموفدة وهذا ما أكدته المادة ٤/٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

على أنه مهما يكن من أمر، نلاحظ بأن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، أقرت الحصانة القضائية المدنية المطلقة في الدعاوى المدنية بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي نيابة عن دولته وكذلك أقرت الحصانة القضائية المدنية مع بعض الاستثناءات بالنسبة لأعماله الخاصة، على أنه مهما يكن من أمر، فقد أجمع العديد من فقهاء القانون الدولي على أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة القضائية المدنية بالنسبة لتصرفاته الرسمية أو الخاصة، يعني أن جميع الدعاوى التي تقام على المبعوث للمثول أمام المحاكم المحلية في الدولة المستقبلية لأن ذلك يؤثر على قيامه بمهامه التي يعهد إليه بها فضلاً عن تعرضه لإشكالات يمكن أن تؤثر على وظيفته.

أما بالنسبة للأعمال الخاصة التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي، فالقاعدة التي أقرتها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، هي تمتع المبعوث بالحصانة حيال القضاء المدني والإداري في الدولة المستقبلية، ولكنها ليست مطلقة كما هو الحال بالنسبة للتصرفات الرسمية بل مقيدة حيث ورد في الاتفاقية بعض

الاستثناءات المتعلقة بملكية عقارية أو بالدعاوى المتعلقة بالإرث والتركات أو الدعاوى المتعلقة بممارسة مهمة حرة أو نشاط تجاري أو عندما يلجأ الدبلوماسي بإرادته الحرة إلى القضاء المدني للدولة المستقبلية.

### الدعاوى العقارية:

لقد نادى العديد من فقهاء القانون الدولي وعلى رأسهم براديهه فوديريه، P, Fodere وفاتيل Vattel وأوبنهايم Oppenheim بضرورة خضوع الدعاوى المتعلقة بالعقارات التي يملكها المبعوث الدبلوماسي بصفة شخصية لاختصاص محاكم الدولة المستقبلية.

ونصت المادة ١/١٢ من قرارات معهد القانون الدولي لعام ١٩٢٩، على أنه: (لا يمكن التذرع بالحصانة القضائية في الدعاوى العينية، بما فيها دعاوى التملك الخاصة بأموال منقولة أو غير منقولة موجودة في إقليم الدولة المستقبلية).

كما نصت الفقرة (أ) من الاستثناءات التي عدتها المادة ١/٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١: (تستثنى من الحصانة القضائية الدعاوى العينية المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المستقبلية، ما لم تكن حيازته لها بالنيابة عن الدولة الموفدة لاستخدامها في أغراض البعثة (وأخذت اتفاقية البعثات الخاصة بالنص المذكور أعلاه، من خلال هذا النص نلاحظ أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، ميزت بين العقارات الخاصة التي يملكها المبعوث الدبلوماسي لمصلحته الشخصية وبين تلك التي يملكها بالنيابة عن دولته لاستخدامها في أغراض البعثة).

فهناك بعض الدول لا تسمح بتسجيل العقارات الكائنة فيها باسم الدول الأجنبية فتضطر هذه الدول إلى تسجيل العقار باسم مبعوثها الدبلوماسيين، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ تونكين Tunkin أن القانون الوطني لبعض الدول



قد لا يسمح بامتلاك الدول الأجنبية عقارات لها، والحل المتبع في هذه الحالة هو أن تسجل هذه العقارات باسم رئيس البعثة ويذكر بأن العقار مخصص لأعمال البعثة الرسمية<sup>(١)</sup>.

وقد علقت الدكتورة عائشة راتب استثناء الأموال العقارية من نطاق الحصانة القضائية إلى أن العقارات تخضع عادة للولاية القضائية الإقليمية وتعتبر عن هذا المبدأ بصراحة المادة ٣ من القانون المدني الفرنسي التي تقضي بإخضاع العقارات للقانون المحلي حتى ولو امتلكها أجنبي Les immeubles meme ceux posseds par des etrangers sont Regis par la loi fran caise.

ومن السهل تبرير هذا الاستثناء، ذلك أن وصف المالك يتعارض مع وصف المبعوث، كما أن الدعاوى العقارية لا تمس بالصفة التمثيلية التي يتمتع بها ولا تتعارض مع الحرية اللازمة له في عمله، وبديهي أن الأملاك الدبلوماسية لا تخضع لهذا الاستثناء<sup>(٢)</sup>.

### الدعاوى المتعلقة بالإرث والتركات:

هذا الاستثناء أشارت إليه المادة ١/٣١ - ب من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، حيث نصت على أنه يستثنى من الحصانة القضائية المدنية (الدعاوى المتعلقة بالإرث والتركات والتي يدخل فيها بوصفه منفذاً أو مديراً أو وريثاً أو موصى له، وذلك بالأصالة عن نفسه لا بالنيابة عن الدولة المعتمدة).

إن استثناء دعاوى الإرث من الحصانة القضائية لم يكن معروفاً في الماضي ولا يستند على أي مبدأ مرعي في القانون الدولي، كما لم تكن تويده

(١) Serres J. Manuel Pratique de Protocol Vitry mame 1960. p. 118. (١)

(٢) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ١٦١.

الآراء الفقهية، ولم يجر عليه العمل الدولي<sup>(١)</sup>، غير أن لجنة القانون الدولي اقتتعت بإدخال هذا الاستثناء في مشروعها لاعتبارات تتعلق بأحكام القانون الدولي الخاص التي أخضعت انتقال التركة وإدارتها إلى قانون موقع العقار وتجنب إهدار حقوق ذوي العلاقة وما تقتضيه ضرورة عدم تعطيل الإجراءات الخاصة بالميراث<sup>(٢)</sup>.

### الدعاوى المتعلقة بممارسة مهنة حرة أو نشاط تجاري:

يقول الفقيه Vattel: إذا كانت الأعمال الخاصة التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي لا تتعلق بوظيفته الرسمية، فإنه لا يتمتع فيما يخصها بامتيازاته المعتادة، فإذا قام المبعوث بأعمال تجارية فإن البضاعة والأموال النقدية والديون المختلفة والخلافات الناشئة والقضايا المرفوعة تعتبر جميعها من صلاحيات المحاكم المحلية).

وقد نصت المادة ١٦ من قرارات معهد القانون الدولي لعام ١٨٩٥، على أنه: (لا يمكن التذرع بالحصانة القضائية في حالة مقاضاة تقوم بناء على التزامات متعاقد عليها من قبل الشخص الذي يتمتع بالحصانة القضائية عندما يمارس مهنة معينة داخل البلد الذي يمارس أعماله فيه).

كما نصت المادة ١٣ من قرارات المعهد المذكور لعام ١٩٢٩، على أنه: (لا تثار الحصانة القضائية في القضايا المتعلقة بنشاط مهني خارج وظائفه الرسمية).

في حين نصت المادة ١/٣١ - ج من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على عدم تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في حالة (الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه في الدولة المعتمدة لديها خارج وظائفه

(١) Ph, Cahier. Op. 258.

(٢) د. سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص ٢٥٩ وما بعدها.

الرسمية) وعموماً لا تسمح حكومات الدول الموفدة لمبعوثيها الدبلوماسيين بممارسة أي مهنة غير مهنتهم الدبلوماسية، هذا و نصت المادة ٤٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أنه: (لا يجوز للمبعوث الدبلوماسي أن يمارس في الدولة المعتمد لديها أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية).

ويرى الدكتور سموحي فوق العادة على أن: (أن هذا الحظر الصريح يثبت حدوث سابقات واقعية، قام بها بعض المبعوثين الدبلوماسيين بنشاط مهني كمعالجة المرضى إذا كان الممثل في الأصل طبيباً، أو تقديم مطالعات ودراسات قانونية إذا كان في الأصل محامياً أو أستاذاً في الجامعة، أو كتابة مقالات إذا كان في الأصل صحفياً، أو إذا قام ببعض النشاطات التجارية، إما بدافع الكسب أو بتأثير إغراءات بعض التجار الذين يطمعون في استثمار حصانته القضائية، ويحملون على عقد بعض الصفقات التجارية أو استيراد بعض السلع الممنوعة، أو تهريبها في حقائبه الشخصية إلخ، ما يسيء إلى كرامته وكرامة الدولة التي يمثلها)<sup>(١)</sup>.

وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي عام ١٩٣٠، خضوع المبعوث الدبلوماسي إلى اختصاص محاكم الدولة المستقبلية إذا زاول أعمالاً تجارية خاصة<sup>(٢)</sup>.

## ٢ - الإعفاء من القضاء الجنائي:

يقول الفقيه فوشي: (يعفى المبعوث الدبلوماسي مهما كانت درجته من الخضوع للقضاء الجنائي للدولة المستقبلية)<sup>(٣)</sup>.

(١) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٣٠٨.

(٢) Sir Cecil Harst, immunités diplomatiques, Acadmie de droit international Recueil de cours

XII P. 171, 1926.

(٣) فواشي ١ - ٣ ص ٩٥.

ويقول سيسل هيرست ما فحواه: (إن قاعدة إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع للقضاء الجنائي للدولة المستقبلية ليس شرعياً فقط وأنا تمليه اعتبارات لما يجري عليه العمل في الدول المتمدنة)<sup>(١)</sup>.

هذا وقد أقر العرف الدولي ومعظم القوانين الداخلية للدول والممارسات الحكومية والاتفاقيات الدولية هذه الحصانة، فقد نصت المادة ١٢ من نظام معهد القانون الدولي لعام ١٨٩٥، على الحصانة الجنائية للمبعوث الدبلوماسي وأفراد أسرته ولكنها أكدت على خضوعه للقانون الجنائي لدولته في حالة ارتكابه جريمة في الدولة المستقبلية.

كما نصت المادة ١٩ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، على أنه: (يعفى الموظفون الدبلوماسيون إعفاء كاملاً من الخضوع للقضاء المدني أو الجزائي في الدولة المستقبلية، كما لا يجوز مقاضاتهم أو محاكمتهم إلا من قبل محاكم دولتهم نفسها).

هذا وقد نصت المادة ١٦ من اللائحة الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي أقرها اجتماع كبرج عام ١٨٩٥ على أنه: (تستمر الحصانة القضائية حتى في حالة خرق خطير للنظام العام والأمن العام، كما أنها تستمر في حالة ارتكاب جريمة ضد أمن الدولة دون أن ينقص ذلك من حق الدولة المستقبلية اتخاذ الإجراءات الوقائية التي تراها مناسبة)<sup>(٢)</sup>.

وأخيراً، نصت المادة ١/٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أنه: (يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها).

Sir Cecil Harst, immunités diplomatiques, Académie de droit international Recueil de cours (1) XII P. 171, 1926.

(٢) وقد نصت على الشيء نفسه المادة ١١ من النظام الذي أقره، معهد القانون الدولي لعام ١٩٢٩، والمادة ١٩ من مشروع معهد حقوق هارفارد لعام ١٩٢٢.

وعدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء الجنائي للدولة المستقبلية يعني لا يجوز إقامة الدعوى عليه أمام محاكم الدولة المستقبلية، كما لا يخضع لقوانينها الجنائية، فمن البديهي أنه يتوجب على المبعوث عدم ارتكاب أي جريمة يعاقب عليها القانون كما عليه احترام قوانين وأنظمة الدولة المستقبلية، هذا وقد نصت المادة ٤١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أنه: (دون النيل من امتيازاتهم وحصاناتهم يتوجب على جميع الأشخاص الذين يستفيدون من هذه الحصانات والامتيازات أن يتقيدوا بقوانين وأنظمة الدولة المستقبلية).

وإذا خالف المبعوث الدبلوماسي عمداً القوانين الجنائية للدولة المستقبلية أو قام بأي أعمال يعاقب عليها القانون فإن الدولة المستقبلية تقوم بتبليغ حكومته عن طريق وزارة خارجيتها، هذا في حالة أن يكون رئيس البعثة هو الجاني، أما إذا كان الجاني أحد أعضاء البعثة فإنها تتصل برئيس البعثة وتطلب منه رفع الحصانة عن الجاني أو استدعائه أو سحبه، ولأصحاب الحق أي المجني عليهم التقدم بشكوى إلى وزارة خارجية الدولة المستقبلية لكي يتسنى لها اتخاذ الإجراءات اللازمة بالطرق الدبلوماسية، لكن في حالة قيام المبعوث الدبلوماسي بارتكاب جريمة خطيرة يمكن للدولة المستقبلية أن تعتبره شخصاً غير مرغوب فيه وتطرده من إقليمها، وفي هذه الحالة يجب على الدولة التي ينتمي إليها المبعوث أن تعاقبه على الجريمة التي ارتكبها في الدولة المستقبلية.

ومهما يكن من أمر، فإن للدولة المستقبلية، استناداً إلى حقها الشرعي في الدفاع عن النفس، الحق بأن تلقي القبض على المبعوث الدبلوماسي مع الأخذ بعين الاعتبار عدم تقديمه لأي محكمة من محاكمها، بل في حالة القبض عليه يجب عليها أن تسلمه لدولته حتى تقوم بمحاكمته، وقد نصت المادة ٤/٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أن: (الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المستقبلية لا تعفيه من الخضوع لقضاء الدولة الموفدة).

ونحن نتفق مع غالبية فقهاء القانون الدولي فيما ذهبوا إليه من أنه حتى في حالة ارتكاب المبعوث الدبلوماسي لأي جريمة فإن حصانته يجب ألا تنتهك، ولكن يمكن للدولة المستقبلية أن تتخذ كافة الإجراءات الأمنية حول مقر البعثة لتمنع المبعوث من الاتصال بالخارج لحين مغادرته لإقليمها. ومن الأمثلة على ذلك، (أبعدت السلطات البريطانية في عام ١٧١٧، السفير السويدي في لندن وذلك لقيامه بالتآمر على حياة ملك إنجلترا جورج الأول)، (طردت السلطات الفرنسية السفير الإسباني في باريس عام ١٧١٨، وذلك لتآمره على الوصي على عرش فرنسا).

ويرى شارك روسو بأن هذه الحصانة تؤدي دوراً مهماً مهماً كانت جسامته الجريمة إلا أن هناك بعض الاعتبارات يجب الأخذ بها:

- في حالة قيام المبعوث الدبلوماسي بقتل أحد الأشخاص أو تسببه بجروح له بدون قصد، يجب على دولة المبعوث دفع التعويضات المناسبة مع استدعائه فوراً.

- ترفع الحصانة القضائية الجنائية في حالة ارتكاب المبعوث لجريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية.

- في حالة قيام المبعوث بأعمال تجسسية فالعقاب هو طرده من إقليم الدولة المستقبلية واعتباره شخصاً غير مرغوب فيه.

- ترفع الحصانة في حالة قيام المبعوث بتهرب المخدرات والقضايا المتعلقة بالتهريب الجمركي.

- يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية الجنائية في حالة القتل العمد<sup>(١)</sup>.

Ch. Rousseau Op. Cit. P. 201. (١)

وأخيراً، فإن أساس الحصانة القضائية بشقيها المدني والجنائي هو المحافظة على العلاقات السلمية بين الدول، وهي مقررة لصالح دولة المبعوث وليس لمصلحته الشخصية.

### ٣ - الحصانة من جراء مخالفة المبعوث الدبلوماسي لأنظمة الإدارية للدولة المستقبلية:

نصت المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أنه: (يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة حيال القضاء الإداري للدولة المستقبلية)، وتشمل هذه الحصانة المخالفات المتعلقة بالأمن العام والسلامة العامة وأنظمة المرور والصحة العامة، كالأحكام الخاصة بالبناء التي تفرض شروطاً معينة لإقامة المباني وهدمها تأميناً للسلامة العامة ومراعاة للتسويق داخل المدن، وكالأحكام الخاصة بالمحافظة على الصحة العامة، وما شابه ذلك، وتشمل إجراءات الأمن القيود التي قد تفرضها الدولة في ظروف خاصة تأميناً لسلامتها أو محافظة على الأمن العام كحظر ارتياد مناطق معينة أو حظر التجول في أوقات محددة أو غير ذلك.

ومثل هذه الأحكام والقيود تفرضها الدولة لصالح العام وتطبقها دون استثناء على كل من يوجد على إقليمها ويلتزم بمراعاتها المبعوثون الدبلوماسيون كغيرهم من الأشخاص دون أن يكون في التزامهم بها أي إخلال بامتيازاتهم، ويتعين على المبعوث أن يحصل على ترخيص من السلطات المختصة لكل ما تتطلب هذه اللوائح وغيرها من قوانين الدول الحصول على ترخيص بشأنه<sup>(١)</sup>.

ولكن يلاحظ بأن أغلب المخالفات التي تحصل هي انتهاكات لأنظمة وتعليمات المرور في الدولة المستقبلية وما تسببه هذه الانتهاكات من أخطار على

(١) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٦٦.

أرواح الأفراد من أضرار مادية تلحق بالمجني عليهم وتؤدي كذلك إلى الإخلال بالنظام العام والسلامة العامة، وفي حالة ارتكاب المبعوث الدبلوماسي ما يكفل احترام أنظمة وتعليمات المرور التي تصدرها، ففي بعض الدول تقوم وزارة الخارجية بتوجيه مذكرات إلى البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها، تطلب فيها من البعثات الإيعاز إلى أعضائها بالتقيد بأنظمة المرور وعدم مخالفتها كما أن هناك العديد من الدول تلزم المبعوث الدبلوماسي الحصول على رخصة لقيادة السيارة، كما تلزم بعض الدول المبعوثين الدبلوماسيين بالتأمين على سياراتهم وذلك حفاظاً على مصالح وحقوق مواطنيها في حالة حصول حوادث طرق.

ومن الأمثلة على مخالفات أنظمة وتعليمات المرور وموقف الدول منها تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من أكثر الدول تشدداً في حالة انتهاكات المبعوثين لأنظمة المرور فيها ففي عام ١٩٣٥، قبضت السلطات المحلية الأمريكية على الوزير المفوض الإيراني في مدينة Elkton وفي ولاية ماريلاند Mary land حيث كان يقود سيارته بسرعة فائقة، ولكنها سرعان ما أطلقت سراحه بعد أن أبرز هويته الدبلوماسية، وقد احتج الوزير الإيراني على ذلك لدى وزارة الخارجية الأمريكية، وقد قدمت الخارجية اعتذارها عن الحادث، وأضافت بأنه يجب على المبعوث الدبلوماسي احترام أنظمة وتعليمات المرور في الدول التي يعمل بها، وكذلك أوقف السفير البولندي في لندن (ستيفان ستانزكي) سيارته في مكان ممنوع، وعندما عاد إليها لم يجدها، فأبلغه رجل الشرطة الموجود في المكان بأن سيارته قد سحبت، وقد قال ناطق بلسان الشرطة أن سائق السيارة قد أُنذِر عدة مرات، غير أنه لم يرتدع، ورغم وجود العلامة الدبلوماسية على السيارة، إلا أن رجال المرور قاموا بتنفيذ الأوامر، ولم يطلق سراح السيارة إلا بعد أن دفع السفير غرامة قدرها ٢٥ جنيهاً استرالياً<sup>(١)</sup>.

(١) جريدة الوطن الكويتية ٤/١١/١٩٨٤.



#### ٤ - الإعفاء من الإدلاء بالشهادة أمام المحاكم:

تنص المادة ١٧ من مقررات معهد القانون الدولي لعام ١٩٢٩، على أنه: (يستطيع الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة القضائية أن يرفضوا الإدلاء بالشهادة أمام المحاكم المحلية للدولة المستقبلية ما لم يطلب منهم ذلك بالطرق الدبلوماسية، فيؤدونها في مقر البعثة أمام قاضي منتدب لهذه الغاية)<sup>(١)</sup>. ونصت المادة ٢١ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، على أنه: (يمكن للأشخاص المتمتعين بالحصانة القضائية أن يرفضوا الحضور كشهود أمام المحاكم المحلية).

كما نصت المادة ٢/٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أنه: (يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من أداء الشهادة).

وقد جاء في تعليق لجنة القانون الدولي أن نص المادة ٢/٣١ المشار إليها أعلاه لا يعني ولا بحال من الأحوال أنه يجب على المبعوث الدبلوماسي أن يرفض التعاون مع السلطات المحلية كما يجوز له أن يتنازل عن هذه الحصانة<sup>(٢)</sup>.

ومهما يكن من أمر، فإن الرأي الراجح لدى فقهاء القانون الدولي بأن المبعوث الدبلوماسي غير ملزم بأداء الشهادة أمام المحاكم الجزائية أو المدنية المحلية للدولة المستقبلية، وليس من حق قاضي التحقيق استدعاء المبعوث الدبلوماسي للاستماع لشهادته، بل يجب عليه أن يذهب إلى مقر البعثة لتدوين الشهادة المطلوب أدائها بناء على طلب تقدمه النيابة العامة عن طريق وزارة الخارجية<sup>(٣)</sup>.

(١) Les Personnes Jouissant L'immunité de Jurisdiction Peuvent refuser de Comparaitre comme témoins devant une juridiction territoriale a condition sielles en sont requises par voie diplomatique de donner leur temoignage dans L'hotel de la mission , a magistrat de pays delegue' apres elle a ceette effet.

(٢) راجع الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، الجزء الثاني، ص ١٠٢، ١٩٥٨.

(٣) جونة، موجز الدبلوماسية، ص ١١٨.

وفي حالة موافقة المبعوث أو موافقة حكومته على أداء الشهادة، فمن حق المبعوث الإدلاء بالشهادة بالطريقة التي يراها مناسبة سواء شفهاً وذلك بالمثل أمام الهيئات القضائية المختصة أو تقديمها تحريرياً إلى قاضي التحقيق الذي يذهب إلى مقر البعثة لتدوين الشهادة المطلوبة.

هذا ومن الأمثلة على ذلك: (أنه في عام ١٨٥٦، حصلت جريمة قتل بحضور الوزير المفوض لهولندا في واشنطن، وطلبت الخارجية الأمريكية من الوزير المذكور الموافقة على الحضور لأداء شهادته، غير أنه رفض المثل أمام المحكمة بناء على تعليمات حكومته، ووافق على إرسال شهادته مكتوبة).

وفي عام ١٩٥٨، فصلت الحكومة السويدية السكرتير الأول في سفارتها في واشنطن لاتهامه باختلاس أموال السفارة، وطلبت من الحكومة الأمريكية أن تتخذ الإجراءات اللازمة بحقه لمحاكمته بتهمة الاختلاس، وقد حوّلت الحكومة السويدية حق التنازل عن أداء الشهادة لأي موظف في سفارتها، وعندما بدأت المحاكمة في عام ١٩٦٠، رفض القاضي الأمريكي قبول شهادة موظفي السفارة السويدية بمن فيهم السفير السابق، وطلبت أن يكون التنازل عن أداء الشهادة على وجه التخصيص لكل حالة مستقلة، وبناء على ذلك أرسلت السفارة السويدية مذكرة إلى الخارجية الأمريكية تتضمن أسماء المبعوثين الذين جرى التنازل عن حصانتهم القضائية من أداء الشهادة<sup>(١)</sup>.

#### ٤ - الطرق الواجب اتباعها لإلزام المبعوثين الدبلوماسيين بتنفيذ التزاماتهم:

نصت المادة الثالثة من قرارات معهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في نيويورك عام ١٩٢٩، على أن: (التنازل عن الحصانة القضائية يعود للدولة التي تمارس باسمها البعثة أعمالها وذلك بتصريح من رئيس البعثة).

(١) د. سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص ٢٨٠.

كما نصت المادة ١٩ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٩، على أنه: (لا يحق للموظف الدبلوماسي التنازل عن هذه الحصانة إلا بموافقة حكومته).

وقد أوجبت المادة ٣٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، أن يصدر التنازل عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي عن دولته حيث نصت على ما يلي:

١- يجوز للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون والأشخاص المتمتعون بها بموجب المادة ٣٧.

٢- أن يكون التنازل صريحاً في جميع الأحوال.

وقد أيد قاعدة تنازل الدولة عن حصانة مبعوثيها الدبلوماسيين العديد من فقهاء القانون الدولي، كما أخذت بذلك محاكم الدول المختلفة.

فالحصانة تعتبر كامتياز للدولة الموفدة ولمصلحتها وبالتالي فلا يستطيع المبعوث الدبلوماسي التنازل عنها بإرادته المنفردة، إذن فالتنازل يجب أن يتم من قبل الدولة الموفدة، كما يجب أن يكون التنازل صريحاً أي خطأً سواء تعلق الوضع بالتنازل عن الحصانة القضائية المدنية، أو الحصانة القضائية الجنائية.

ويذكر بأنه في عام ١٩٥٨، فرقت لجنة القانون الدولي بين التنازل عن الحصانة القضائية الجنائية التي تكون دائماً صريحة وبين التنازل عن الحصانة القضائية المدنية التي يمكن أن تكون ضمنية إلا أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، لم تأخذ برأي اللجنة وأوجبت أن يكون التنازل عن الحصانة صريحاً في جميع الأحوال<sup>(١)</sup>.

(١) انظر المادة ٣٠ من المشروع الذي أعدته لجنة القانون الدولي عام ١٩٥٨ المقابلة للمادة ٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

ونحن نرى بأن التنازل يجب أن يصدر من دولة المبعوث الدبلوماسي وذلك بمذكرة رسمية يوقعها رئيس البعثة بناء على التعليمات الصادرة عن حكومته، بصفته ممثلاً لدولته في الدولة المستقبلة وكل ما يصدر عن رئيس البعثة سواء شفهيًا أو كتابياً يعتبر وكأنه صادر عن دولته، كما أن التنازل عن الحصانة القضائية المدنية لا ينطوي على التنازل عن حصانة التنفيذ التي يقتضيها الحكم الصادر عن السلطات القضائية المختصة، وهذا ما نصت عليه المادة ٤/٣٢ من اتفاقية فينا لعام ١٩٦١: (إن التنازل عن الحصانة القضائية بالنسبة إلى أية دعوى مدنية أو إدارية لا ينطوي على أي تنازل عن الحصانة بالنسبة إلى تنفيذ الحكم بل لا بد في هذه الحالة الأخيرة من تنازل مستقل).

ولكننا نرى بأن التنازل الجزئي عن الحصانة القضائية غير مقبول من ناحية قانونية، وأخيراً بقيت مسألة معرفة عما إذا كان يجب على المبعوث الدبلوماسي طلب التنازل إذا أقام الدعوى أمام محاكم الدولة المستقبلة.

فقد نصت المادة ٢/١٢ من قرار معهد القانون الدولي المنعقد في نيويورك عام ١٩٢٩، على أنه: (لا يجوز التمسك بالحصانة القضائية في حالة رفع دعوى فرعية تتعلق بدعوى مقامة من قبل شخص يتمتع بالحصانة القضائية).

كما نصت المادة ٢٥ من مشروع اتفاقية جامعة هارفارد على أنه: (يجوز للدولة المستقبلة أن تمارس سلطتها القضائية على كل شخص بخصوص دعوى مقامة من قبل عضو البعثة أو أحد أفراد عائلته أمام محاكم تلك الدولة في حالة عدم وجود تنازل عن الحصانة القضائية)، وأخيراً نصت المادة ٣/٣٢ من اتفاقية فينا لعام ١٩٦١، على أنه: (لا يحق للمبعوث الدبلوماسي أو للشخص المتمتع بالحصانة القضائية بموجب المادة ٣٧، إن أقام أي دعوى، الاحتجاج بالحصانة القضائية بالنسبة إلى أي طلب عارض يتصل مباشرة بالطلب (الأصلي)).

ومهما يكن من أمر، فإنه يتوجب على الممثل الدبلوماسي الذي يرغب في إقامة دعوى أمام القضاء المحلي للدولة أن يحصل مسبقاً على موافقة حكومته على التنازل عن حصانته لتفادي الاحتمالات الممكنة، كخسارة الدعوى أو إقامة المدعى عليه دعوى اعتراضية قد تخرج موقف الممثل الدبلوماسي وتعرضه لتدابير تأديبية تسيء إلى مركزه، وغني عن البيان أن حكومة الممثل الدبلوماسي لا توافق على تنازله عن الحصانة القضائية لأسباب هامة وخطيرة<sup>(١)</sup>.

#### ٥ - إقامة الدعوى على المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم دولته:

نصت المادة ١٢ من قرارات معهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في كمبردج عام ١٨٩٥، على أنه: (مبدئياً لا يخضع المبعوث الدبلوماسي للقضاء المدني والجنائي إلا أمام محاكم دولته وعلى المدعي أن يلجأ إلى محكمة عاصمة دولة المبعوث الدبلوماسي، إلا إذا دفع المبعوث بأن محل إقامته في مدينة أخرى وقدم دليلاً قاطعاً على ذلك).

وقد اقترحت لجنة القانون الدولي في مشروعها المقدم عام ١٩٥٨، في المادة ٤/٢٤ بأن: (الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المستقبلية لا تعفيه من اختصاص دولته، حيث يبقى خاضعاً لقانون هذه الدولة، وأن المحكمة المختصة هي محكمة مقر حكومته، ما لم يعين تشريع هذه الدولة محكمة أخرى).

ولم يأخذ مؤتمر فيينا لعام ١٩٦١، بالنص المقترح حيث واجه معارضة من قبل الصين وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية بحجة أن المسائل التي أثارها النص تعتبر من مسائل القانون الداخلي وليس بالميسور الطلب من الدول تغيير تشريعاتها بهذا الصدد<sup>(٢)</sup>.

(١) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٣١٤.

(٢) د. سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص ٤٤٦ مقتبس من B.I.L.C 1958 Vol:p.1117.

وقد نصت المادة ١٩ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، على أنه: (لا يجوز مقاضاة أو محاكمة الموظفين الدبلوماسيين إلا من قبل محاكم دولتهم نفسها).

هذا وقد نصت المادة ٤/٣١ من اتفاقية فينا لعام ١٩٦١ على أن: (تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة المعتمدة).

كما نصت المادة ٥/٣١ من اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩، على أن (تمتع ممثلي الدولة المرسلة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين بالحصانة القضائية لا يعفيهم من قضاء الدولة المرسلة).

غير أن التفسير الذي رافق صياغة اتفاقية فينا لعام ١٩٦١، قد أشار صراحة إلى اعتبار عاصمة دولة المبعوث الدبلوماسي محل إقامته الرسمي الذي يمكن مقاضاته أمام محاكمها<sup>(١)</sup>.

**رابعاً: الإعفاءات المالية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي:**

#### لمحة عامة:

ليست هناك قاعدة قانونية تشير إلى عدم إخضاع المبعوث الدبلوماسي لدفع الضرائب للدولة المستقبلية بسبب إقامته على أراضيها على الرغم من أن الحصانة من دفع الضرائب منحت منذ زمن بعيد للمبعوثين الدبلوماسيين في معظم الدول.

كذلك يكاد يجمع العمل الدولي على إعفاء الدبلوماسي من الضرائب المحلية المباشرة، بيد أن هذا الإعفاء يقوم في الحقيقة على قاعدة المعاملة بالمثل مما يجعل الإعفاء المالي من قبيل المجاملات الدولية أكثر منه حكماً قانونياً على أنه نظراً لعدم توافر إجراء قانوني على الأقل حسب النظرية

(١) د. سموحي فوق العادة المرجع السابق، ص ٣١٤.

الأنجلو - سكسونية - يمكن بمقتضاه إجبار الدبلوماسي على دفع الضرائب، فإن واقع الحال بجانب المجاملة يضمن توافر الحصانة المالية للدبلوماسي، وهناك من يقول بأن إعفاء الدبلوماسي من الضرائب هي قاعدة من قواعد القانون ويبرر قوله بأن إخضاع الدبلوماسي لضرائب دولة الاستقبال قد يعرضه لازدواج الضريبة، وهذا يمس بحريته، ولكن تقرير لجنة الخبراء في عصبة الأمم عام ١٩٢٦، رفض هذه الحجة، كما قال مشروع هارفارد إن هذه القاعدة تمثل القانون الذي يجب أن يكون وليس القانون القائم فعلاً<sup>(١)</sup>.

إلا أن المادة ٣٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، أعلنت بعبارات عامة بأن المبعوث الدبلوماسي يعفى من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية أو الإقليمية أو البلدية، وهذا يعني بأن الإعفاءات من الرسوم والضرائب أصبحت حقاً صريحاً حسب ما ورد في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، المواد ٢٣، ٢٤، بعد ما كانت مظهر من مظاهر المجاملة الدولية والمعاملة بالمثل.

#### ١ - الإعفاء من الضرائب:

جري العرف الدولي وممارسات الدول على إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الضرائب المباشرة كضريبة رأس المال والدخل ورسوم الإقامة التي تفرض على الأجانب، كما يعفى المبعوث الدبلوماسي من بعض الضرائب غير المباشرة بشرط المعاملة بالمثل ومن باب المجاملة الدولية مثل الإعفاء من الرسوم الجمركية بالنسبة لما هو لازم لعمل البعثة أو للاستعمال الشخصي لأعضائها إلا أنه لا يعفى المبعوث من دفع الرسوم التي تفرض مقابل خدمات فعلية كالماء والكهرباء<sup>(٢)</sup>.

(١) د. محمد طلعت الفنيمي، الفنيمي في قانون السلام، منشأة المعارف بالإسكندرية، ص ٩٧٣.

(٢) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ١٦٤.

هذا وقد نصت المادة ١٨ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، على أنه: (يُعفى الموظفون الدبلوماسيون في الدولة المستقبلة من الضرائب الشخصية الوطنية أو المحلية).

كما نصت على هذا الإعفاء المادة ١٨ من قرار القانون الدولي لعام ١٩٢٩، حيث ورد في المادة المذكورة على أنه: (يعفى رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون، وأفراد عائلاتهم الذين يقيمون معهم من كافة الضرائب المباشرة والرسوم المشابهة).

وتأخذ بنفس الرأي اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، في مادتها ٢٤ حيث نصت على ما يلي:

(يعفى الممثل الدبلوماسي من جميع الضرائب والرسوم الشخصية أو العينية أو الوطنية أو الإقليمية أو البلدية باستثناء:

أ - الضرائب غير المباشرة التي يشتمل عليها سعر البضائع أو الخدمات.

ب - الضرائب والرسوم على العقارات الخاصة والواقعة في أراضي الدولة الموفدة لأغراض البعثة.

ج - ضرائب التركات التي تفرضها الدولة المستقبلة مع مراعاة أحكام الفقرة د من المادة ٣٩.

د - الضرائب والرسوم على الدخل الذي يكون مصدره من الدولة المستقبلة، والضرائب على رأس المال المفروضة على التوظيفات التجارية في المشاريع التجارية القائمة في الدولة المستقبلة.

هـ - الضرائب والرسوم المستوفاة لقاء تقديم خدمات خاصة.

و - رسوم التسجيل وقيود الحكم والرصد والطابع المتعلقة بالأموال غير المنقولة مع مراعاة أحكام المادة ٢٣.



ويذكر الدكتور سموحي فوق العادة على سبيل المثال لا الحصر بعض هذه الإعفاءات:

أ - الإعفاءات من رسوم السيارات السنوية بما في ذلك الدرجات النارية أو الهوائية.

ب - الإعفاء من رسم التلفزيون أو الراديو في حال وجود مثل هذا الرسم.

ج - الإعفاء من ضريبة الجيش، كضريبة المجهود الحربي وما شابهها، لما تتضمنه هذه الضريبة الاستثنائية من فكرة الخضوع للدولة التي تفرضها.

د - الإعفاء من الرسم المتعلق بحق الصيد، شرط أن يراعي الممثل الدبلوماسي الأنظمة النافذة، ولا سيما المتعلقة بمواسم الصيد، وعلى أن يتزود بإجازة خطية تثبت هويته ومركزه.

هـ - الإعفاء من الرسوم البلدية، كالحراسة وما شاكلها، باستثناء الرسوم الخاصة برفع القمامة لأنها تعتبر من الخدمات العامة.

و - الإعفاء من ضريبة الدخل على أموالهم الخاصة المودعة في حسابات جارية لدى المصارف ارسمية أو العادية.

ز - مختلف الرسوم المطبقة في بعض البلاد أو الرسوم على عقد التأمين، ما لم تدخل في صلب مبلغ التأمين.

وإذا اصطدم المسؤولون برسوم أو ضرائب مباشرة تحتل المناقشة من حيث الإعفاء أو عدم الإعفاء، فمن المستحسن معالجة الموضوع بروح مرنة وإيجابية مع مراعاة المجاملة الدولية ومبدأ المعاملة بالمثل، والتعامل النافذ في هذا الشأن لدى أغلبية الدول<sup>(١)</sup>.

(١) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٣٤٠-٣٤١.

ويذكر أنه بعد أن دخلت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، إلى حيز التنفيذ أصبح للإعفاء من الضرائب المباشرة صفة القاعدة القانونية، وأصبح واجب على الدول الأطراف في هذه الاتفاقية الالتزام بمنح هذه الإعفاءات في الحدود المذكورة في المادة ٢٤ من الاتفاقية نفسها.

## ٢ - الإعفاء من الرسوم الجمركية:

جرى العرف الدولي على إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الرسوم الجمركية على السلع التي يستوردها مثل الأثاث والملابس والمشروبات ووسائل النقل الخاصة، له ولعائلته، من أي مصدر كان، سواء كانت هذه لاستخدامه الرسمي أو الشخصي، كما لا يجوز تفتيش الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي إلا في حالة الشك ووجود مبررات جديّة لدى السلطات الجمركية المحلية، على أن الأمتعة الشخصية تحتوي على بضائع ومواد يحظر القانون استعمالها أو استيرادها فعند ذلك تضطر السلطات الجمركية إلى تفتيش الحقائق بوجود المبعوث شخصياً أو وجود مفوض عنه.

وقد أكدت على الإعفاء من الرسوم الجمركية العديد من النصوص الدولية:

نصت المادة ٣/١٨ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، على ما يلي:

يعفي الموظفون الدبلوماسيون في الدولة المعتمدة لديها من:

١-

٢-

٣- الرسوم الجمركية بالنسبة للأشياء المستعملة رسمياً من قبل البعثة أو شخصياً من قبل الدبلوماسي أو أحد أفراد أسرته.

كما نصت المادة ٢٠ من مشروع اتفاقية هارفارد لعام ١٩٣٢، على ما يلي:  
(تعفي الدولة المستقبلة أعضاء البعثة الدبلوماسية من دفع الرسوم الجمركية أو أي رسوم أخرى تتعلق بالاستيراد والتصدير على البضائع والمواد المعدة للاستعمال الرسمي للبعثة أو للاستعمال الشخصي لأحد أعضائها أو لأحد أفراد أسرته).

هذا وقد قررت اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، على إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الرسوم الجمركية حيث نصت المادة ٣٦ على ما يلي:

١- تقوم الدولة المعتمد لديها، وفقاً لما تسنه من قوانين وأنظمة، بالسماح بدخول المواد التالية وإعفاؤها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة:  
أ - المواد المعدة لاستعمال البعثة الرسمي.

ب - المواد المعدة للاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي أو لأفراد أسرته من أهل بيته، بما في ذلك المواد المعدة لاستقراره.

ج - تعفى الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش، ما لم توجد أسباب تدعو إلى الافتراض بأنها تحتوي مواد لا تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة أو مواد يحظر القانون استيرادها، أو مواد تخضع لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المعتمد لديها، ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث أو ممثله المفوض.

### خامساً: بعض الامتيازات والتسهيلات الأخرى:

#### ١- استعمال العلم والشعار:

للبعثة الدبلوماسية ورئيسها الحق في رفع علم دولتهم على مقر البعثة وسكن رئيسها ووسائل النقل الخاصة به<sup>(١)</sup>، Le droit d' aborer le drapeau.

(١) المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ م.

٢ - إغفاء المبعوث الدبلوماسي وأفراد عائلته من تطبيق الإجراءات المتعلقة بالإقامة المعمول بها في الدولة المستقبلية<sup>(١)</sup>.

أي يُعفى المبعوثون الدبلوماسيون من الحصول على بطاقات الإقامة من دوائر الأمن العام، وكل ما في الأمر يقوم هؤلاء المبعوثون وحسب ما جاء في المادة العاشرة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، بما يلي:

١- يبلغ إلى وزارة خارجية الدولة المستقبلية أو أي وزارة أخرى اتفق عليها.

أ - تعيين أعضاء البعثة ووصولهم ورحيلهم النهائي أو انتهاء خدمتهم في البعثة.

ب - وصول أي شخص ينتمي إلى أسرة أحد أعضاء البعثة ورحيلهم النهائي وإذا اقتضى الأمر انتماء شخص ما إلى أسرة أحد أعضاء البعثة أو فقد هذه الصفة.

ج - وصول الخدم الخصوصيين للأشخاص المذكورين في الفقرة أعلاه ورحيلهم النهائي وإذا اقتضى الأمر تركهم هؤلاء الأشخاص.

د - استخدام أو صرف الأشخاص المقيمين في الدولة المستقبلية بصفتهم أعضاء أو بصفتهم خدماً خصوصيين يتمتعون بالحصانات والامتيازات.

٢- إن الوصول والرحيل النهائي يجب أن يكون موضع تبليغ مسبق كلما كان ذلك ممكناً.

وتتولى إدارة المراسم منح هؤلاء بطاقات دبلوماسية، وهي عبارة عن بطاقات إقامة وتعاد لوزارة الخارجية عندما ينهي المبعوث أعماله في تلك الدولة.

(١) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ١٦٧.

### ٣- الإعفاء من تشريعات الضمان الاجتماعي:

تنص المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على ما يلي:

١- مع مراعاة الفقرة (ج) من هذه المادة، يعفى الممثل الدبلوماسي فيما يتعلق بالخدمات التي يؤديها للدولة الموفدة، من أحكام الضمان الاجتماعي التي تكون مرعية الإجراء في الدولة المستقبلية.

٢- ينطبق الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة (١) من هذه المادة على الخدم الخصوصيين القائمين بخدمة الممثل الدبلوماسي دون غيره، وذلك ضمن الشروط التالية:

أ - أن لا يكونوا من رعايا الدولة المستقبلية أو ألا يكون لهم فيها محل إقامة دائم.

ب - أن يكونوا خاضعين لأحكام الضمان الاجتماعي المرعية الإجراء لدى الدولة المستقبلية أو لدى دولة ثالثة.

ج - على الممثل الدبلوماسي الذي يستخدم أشخاصاً لا ينطبق عليهم الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة ب من هذه المادة، أن ينفذ الالتزامات التي تفرضها أحكام الضمان الاجتماعي في الدولة المستقبلية على المستخدم.

٣- إن الإعفاء المنصوص عنه في الفقرتين (أ، ب) من هذه المادة لا يحول دون الاشتراك الاختياري في نظام الضمان الاجتماعي لدى الدولة المستقبلية إذا كانت هذه الدولة تقبل بذلك.

٤- لا تؤثر هذه المادة على الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بالضمان الاجتماعي والتي سبق عقدها، ولا تمنع من عقد هذه الاتفاقيات مستقبلاً).

#### ٤ - عدم خضوع المبعوث للتفتيش الشخصي:

تنص المادة ٢/٣٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على ما يلي: (تعفى الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش ما لم توجد أسباب تدعو إلى الافتراض بأنها تحتوي على مواد لا تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة (١) من هذه المادة أو مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها أو مواد تخضع لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المعتمد لديها، ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو المفوض).

وهذا النص يعني بأن الإجراءات المتبعة في حالات الدخول إلى الدولة المستقبلية والخروج منها المطبقة على الأجانب والمواطنين على السواء لا تطبق على المبعوث الدبلوماسي إلا في حالة الشك بأنه يحمل مواد يحظر القانون استيرادها وتصديرها، ولا يجري التفتيش إلا بحضور المبعوث أو ممثله المفوض.

#### ٥ - توفير دار سكن للمبعوث:

تنص المادة ٢١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على ما يلي: (يجب على الدولة المستقبلية أن تسهل للدولة الموفدة وفي نطاق تشريعها، اقتناء الأماكن للأزمة لبعثتها، أو أن تساعد في الحصول على هذه الأماكن بطريقة أخرى).

كما تنص المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، على نفس الحكم بالنسبة للبعثات القنصلية ومع أن عبارة في نطاق تشريعها وردت في نص المادة فضلاً عن الواجب المنصوص عليه لا يرقى إلى مرتبة الالتزام القانوني الملزم، إلا أن كثيراً من شراح القانون الدولي يميلون إلى أن تبذل الدولة المستقبلية جهدها في توفير مقر للبعثة وسكن لائق لرئيسها ومنحها كافة التسهيلات في هذا المجال.

وقد ذهب الدكتور سموحي فوق العادة إلى أبعد من ذلك، فقد ورد في كتابه الدبلوماسية الحديثة: ومن مقتضيات تأمين المقر والسكن استصدار

القوانين اللازمة التي تخول البعثة الدبلوماسية شراء المقر المناسب لها والمسكن الذي يقتضيه مركز رئيسها إذا كانت القوانين النافذة تحول دون تملك الأجانب، هذا إذا أبدت الدولة الموافقة رغبتها في الشراء، وإلا لجأت إلى طريقة الاستئجار<sup>(١)</sup>.

## ٦ - الإعفاء من الخدمات الخاصة والعامة:

يعفى المبعوث الدبلوماسي من الالتزامات والأعباء العسكرية كالخضوع لتدابير الاستيلاء على سيارته أو منزله لاستخدامها في العمليات الحربية وتقديم التبرعات أو القيام بعمليات الإنقاذ عند تعرض البلاد لكوارث طبيعية (إلا إذا رغب في ذلك من باب المجاملة)، وقد نصت المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أنه: (تقوم الدولة المعتمد لديها بإعفاء المبعوث الدبلوماسي من جميع أنواع الخدمات الشخصية والعامة ومن الالتزامات والأعباء العسكرية كالخضوع لتدابير الاستيلاء وتقدير التبرعات وتوفير السكن).

## سادساً: مدة الحصانة الدبلوماسية:

يتمتع المبعوث بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية منذ دخوله إلى إقليم الدولة المستقبلية وتنتهي هذه الحصانات عند انتهاء وظيفته ومغادرته إقليم الدولة المستقبلية، أو بمجرد انقضاء المدة المعقولة واللازمة ليهيئ نفسه للمغادرة أو بانقطاع العلاقات الدبلوماسية أو بوفاته.

وهذا حسب رأينا يتلاءم مع الواقع، غير أن بعض الفقهاء اقترح ألا تبدأ الحصانة إلا بعد تقديم أوراق الاعتماد وهذا أمر غير معقول إذ تكتنفه الصعوبة خاصة وأنه إذا حصل وأن قبض على المبعوث الدبلوماسي بعد دخوله إلى إقليم الدولة المستقبلية وقبل أن يتمكن من تقديم أوراق اعتماده، وبالتالي

(١) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٢٦٦.

يتعذر عليه في هذه الحالة تقديم أوراق اعتماده ومن ثم فلا يستطيع تنفيذ المهمة المكلف بها.

هذا وقد نصت المادة ١٦ من مشروع معهد حقوق هارفارد لعام ١٩٣٢، على أنه: (يتمتع أعضاء البعثة الدبلوماسية وأفراد عائلاتهم والموظفون الإداريون بالامتيازات والحصانات الواردة في هذه الاتفاقية منذ وقت دخولهم إقليم الدولة المستقبلية وفي حالة كونهم موجودين فعلاً في إقليم الدولة المستقبلية فإن حصانتهم تبدأ من تاريخ كتسابهم صفة العضوية في البعثة).

كما نصت المادة ٢٢ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، على أنه: (يبدأ الموظفون الدبلوماسيون بالتمتع بحصانتهم في اللحظة التي يعبرون فيها حدود الدولة المعتمدين لديها وبلغنون عن هويتهم، وتستمر الحصانات خلال الفترة التي تعطل فيها البعثة، وحتى بعد انتهائها لفترة زمنية كافية لانسحاب الموظفين الدبلوماسيين مع بعثتهم).

وكذلك نصف المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أنه:

١- يجوز لصاحب الحق في الامتيازات والحصانات أن يتمتع بها منذ وصوله إقليم الدولة المعتمد لديها لتولي منصبه، أو منذ إعلان تعيينه إلى وزارة الخارجية أو أي وزارة أخرى قد يتفق عليها، إن كان موجوداً في إقليمها.

٢- تنتهي عادة امتيازات وحصانات كل شخص انتهت مهمته، بمغادرته البلاد بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض ولكنها تظل قائمة إلى ذلك الوقت، حتى في حالة وجود نزاع مسلح. وتستمر الحصانة قائمة، مع ذلك، بالنسبة إلى الأعمال التي يقوم بها هذا الشخص أثناء أداء وظيفته بوصفه أحد أفراد البعثة.



٣- يستمر أفراد المتوفي من أفراد البعثة في التمتع بالامتيازات والحصانات التي يستحقونها حتى انقضاء فترة معقولة من الزمن ممنوحة لمغادرة البلاد .

٤- تسمح الدولة المعتمد لديها إن توفي أحد أفراد البعثة ولم يكن من مواطنيها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، أو توفي أحد أفراد أسرته من أهل بيته، بسحب أموال المتوفي المنقولة، باستثناء أية أموال يكون قد اكتسبها في البلاد ويكون تصديرها محظوراً في وقت وفاته، ولا يجوز إسراء ضرائب التركات على الأموال المنقولة التي تكون موجودة في الدولة المعتمد لديها لمجرد وجود المتوفي فيها بوصفه أحد أفراد البعثة أو أحد أفراد أسرته).

وقد حصل أن استدعي السفير التركي في لندن عام ١٨٨٥، فعاد إلى تركيا بعد شهرين من الاستدعاء قضاها في ترتيب شؤونه الخاصة، وتوفي سنة ١٨٩٠، بعد أن عين المدعي منفذاً لوصيته، وكان قد اقترض أثناء قيامه بأعمال السفارة نقوداً من السادة جالبان وواطسن دون أن يوفي بها وفي سنة ١٨٩١، حضر منفذ الوصية إلى لندن وعين جالبان مصفياً للتركة، فأراد جالبان أن يحصل على المستحق له، فرفعت عليه دعوى تطالبه بكل المبلغ الذي حصل عليه، من تصفيته التركة، وهنا أثير موضوع الحصانة الدبلوماسية، وقد حكمت المحكمة بأن الدين الأصلي مستحق ولا يمنع من ذلك قانون القيود ورفضت إدعاء المدعي بأنه كان على المحكمة مقاضاة السفير خلال الشهرين اللذين قضاها في لندن بعد انتهاء سفارته لتصفية أعماله<sup>(١)</sup>.

ويلاحظ بأن أعضاء البعثة الدبلوماسية وأفراد عائلاتهم والموظفين الإداريين في البعثة الدبلوماسية يتمتعون بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية منذ دخولهم إلى إقليم الدولة المستقبلية إلى حين يغادرونها عند نهاية مهامهم .

(١) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ٩٨١، راجع قضية Musurns Bey V. Galban

ويجب على من يتمتع بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية عدم إساءة استخدامها أو الاتيان بما يتنافى وواجباته، وعليه احترام قوانين الدولة المستقبلية وأنظمتها، فإذا حدث وأن أساء المبعوث الدبلوماسي استخدام حصانته يمكن للدولة المستقبلية اعتباره شخصياً غير مرغوباً فيه Persona non grata وبالتالي يمكن أن تطلب من دولته استدعاءه وإذا رفضت دولته استدعاءه أو إنهاء خدماته في البعثة، ولم يغادر إقليم الدولة المستقبلية يمكن لهذه الأخيرة إسقاط الحصانة عن المبعوث الدبلوماسي وبذلك ينتهي تمتعه بتلك الحصانة<sup>(١)</sup>.

### سابعاً: وضع المبعوث الدبلوماسي حيال الدول الغير:

أكد أغلبية الفقهاء في القانون الدولي على أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية عند مروره في إقليم دولة ثالثة أثناء توجهه إلى عمله أو أثناء عبوره دولة ثالثة عندما يكون في طريقه إلى بلده.

ويجري العمل في الولايات المتحدة الأمريكية على أن الدبلوماسي الأجنبي الذي يمر بإقليم أجنبي في طريقه سواء أو إلى مقر عمله، الحق في المرور البريء بذلك الإقليم، كما أنه يتمتع بحصانة ضد قضاء الدولة الغير تماثل من حصانته لو أنه كان معتمداً لدى تلك الدولة الغير، ويبرر هذا العمل بأنه يؤمن الدبلوماسي على أداء وظيفته<sup>(٢)</sup>.

وقد نصت اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، في المادة ٢٢ على أنه: (يتمتع أعضاء البعثة بنفس الحصانات والامتيازات في الدول التي يمرون بها في طريقهم إلى مركز ووظيفتهم إلى بلادهم، وكذلك في أي دولة يوجدون فيها أثناء قيامهم بأعمالهم بعد تبليغ الحكومة هناك بصفتهم الرسمية).

(١) المادة ١/٩ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١.

(٢) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ٢٥٢.

ونصّت المادة (٥) من قرارات معهد القانون الدولي لعام ١٩٢٩، على أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانات والامتيازات في البلاد التي يمر بها أثناء توجهه إلى عمله أو العودة إلى وطنه بصفة نهائية أو مؤقتة).

هذا وقد ورد في المادة ١٥ من مشروع الامتيازات والحصانات الدبلوماسية الذي أقره معهد حقوق جامعة هارفارد عام ١٩٣٢، نص مشابه غير أنها أوردت شرطاً على لك ألا وهو اعتراف دولة العبور أي الدولة الثالثة بحكومة الدولة الموفدة، وأنه تم إبلاغه بالصفة الدبلوماسية للمبعوث الذي يمر عبر أراضيها<sup>(١)</sup>.

هذا وقد نصت المادة ٤٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على ما يلي:

١- تقوم الدولة الثالثة المعنية بمنح الحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات التي يقتضيها ضمان المرور أو العودة لكل مبعوث دبلوماسي يحمل جوازه سمة لازمة منها ويكون ماراً بإقليمها أو موجوداً فيه في طريقه إلى تولي منصبه في دولة أخرى أو في طريق العودة إليه أو إلى بلاده ويسري ذات الحكم على أي فرد من أسرته يكون متمتعاً بالامتيازات والحصانات ومسافراً بصحبته أو بمفرده للالتحاق به أو العودة إلى بلاده.

٢- لا يجوز للدولة الثالثة في مثل هذه الظروف المنصوص عليها في الفقرة (١) من هذه المادة إعاقه مرور الموظفين الإداريين والفنيين أو المستخدمين في إحدى البعثات وأفراد أسرهم بأقاليمها.

٣- تقوم الدولة الثالثة بمنح جميع أنواع المراسلات الرسمية المارة بإقليمها بما فيها الرسائل بالرموز أو الشيفرة، نفس الحرية والحماية الممنوحين لها في الدولة المعتمد لديها، ولذلك تمنح الرسل

(١) Philippe Cahier, Op. cite. P. 465.

الدبلوماسيين الذين تحمل جوازاتهم السمات اللازمة والحقائب الدبلوماسية أثناء المرور بأقاليمها، نفس الحصانة والحماية اللتين يتعين على الدولة المعتمدة منحهما .

٤- تترتب كذلك على الدول الثالثة ذات الالتزامات المترتبة عليها بموجب الفقرات ١، ٢، ٣ من هذه المادة إن كانت القوة القاهرة هي التي أوجدت في إقليمها الأشخاص والمراسلات الرسمية والحقائب الدبلوماسية المنصوص عليهم أو عليها في تلك الفقرات على التوالي .

نلاحظ من هذا النص بأن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، تفرض على الدولة التي منحت المبعوث الدبلوماسي سمة دخول أن تمنحه الحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات التي يقتضيها ضمان المرور أو العودة إلى بلاده في حين نلاحظ بأن اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩، لم تتعرض لشرط تأشيرة الدخول هذه وذلك تجنباً لما قد يمكن أن يحصل من إشكالات هذا وقد نصت المادة ٤٢/١ من اتفاقية البعثات لعام ١٩٦٩، على ما يلي:

(إذا مر ممثل الدولة الموفدة في البعثة الخاصة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين أو وجد في إقليم دولة ثالثة وهو في طريقه إلى تولي مهام منصبه أو في طريق عودته إلى الدولة الموفدة، كان على الدولة الثالثة أن تمنحه الحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات التي قد يقتضيها المشار إليه في هذه الفقرة، يتمتع بالامتيازات والحصانات ويكون في صحبته، وذلك سواء كان مسافراً معه أو بمفرده للالتحاق به أو للعودة إلى بلاده).

ويذكر بأن الفقه يميز بين حالتين في هذا الصدد الأولي المرور العادي بدولة ثالثة والذي تستوجبه مقتضيات العمل، فيجب على تلك الدولة في هذه الحالة أن تمنح المبعوث الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والحالة الثانية الإقامة سواء القصيرة أو الطويلة للزيارة أو السياحة وهنا لا تمنح الدولة الثالثة أو دولة العبور الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

هذا التمييز بين العبور الرسمي والعبور الخاص جاء في الجواب الذي وجهته الحكومة السويسرية بتاريخ ١٢/٢٩/١٩٢٦، إلى لجنة خبراء عصبة الأمم أثناء اجتماعاتها لتقنين القانون الدولي<sup>(١)</sup>.

### ثامناً: الأشخاص الذين تشملهم الامتيازات والحصانات الدبلوماسية:

بالنسبة إلى تحديد المستفيدين من الحصانة الدبلوماسية، فهم الأشخاص أعضاء البعثة الدبلوماسية المعترف بهم من الدولة المستقبلية، وإن كيفية انتمائهم إلى أعضاء السلك الدبلوماسي هو وجود أسمائهم على القائمة الدبلوماسية Liste diplomatique<sup>(٢)</sup>، ويذكر بأن امتلاك شخص لجواز سفر دبلوماسي لا يعتبر كافياً ليتمتع صاحبه بالحصانة الدبلوماسية بل لا بد من ورود اسمه ضمن القائمة الدبلوماسية.

ففي فرنسا يجب وجود اسم الشخص في القائمة الدبلوماسية أو تقديم شهادة من وزارة الخارجية الفرنسية تثبت أنه من أعضاء البعثات الدبلوماسية الأجنبية المعتمدة في باريس، أما في بريطانيا فإن الفقه يشير إلى أنه يجب على الشخص المعني أن يثبت صفته الدبلوماسية، وفي هذه الحالة يجب على المحكمة إذا كان هناك نزاع مطروح أمامها أن تتوجه نحو وزارة الخارجية إذا كان أحد أطراف القضية دبلوماسياً، وذلك للسؤال عن الصفة الدبلوماسية للشخص موضوع النزاع.

أما الولايات المتحدة الأمريكية فقد جرت العادة أن تقوم بنشر قائمتين، قائمة زرقاء تضم أسماء المبعوثين الدبلوماسيين ذوي الدرجات العالية، وقائمة

(١) REpertoir Suisse, vol. p. 1543.

(٢) في أغلبية الدول تقوم إدارة المراسم بوزارة الخارجية بإعداد قائمة سنوياً أو كل ستة أشهر تتضمن أسماء المبعوثين الدبلوماسيين ممن يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية.

بيضاء يسجل عليها أسماء المبعوثين الدبلوماسيين العاديين، فالفقه الأمريكي يعتبر - بصفة عامة - بأن المستفيدين من الحصانة الدبلوماسية جميع الأشخاص المسجلين على أحد القوائم<sup>(١)</sup>.

على أنه مهما يكن من أمر، فالأشخاص الذين تشملهم الامتيازات والحصانات هم:

#### ١ - رئيس البعثة والمستشارون والسكرتيريون والملحقون:

ويتمتع هؤلاء بجميع الامتيازات والحصانات المتقدمة هم وأفراد أسرهم، سأتعرض بعد قليل إلى أسرة المبعوث الدبلوماسي، على شرط أن لا يكونوا من مواطني الدولة المستقبلية وهذا ما أخذت به المادة ١/٢٨ من اتفاقية فينا لعام ١٩٦١، حيث نصت على أنه: (لا يتمتع) المبعوث الدبلوماسي الذي يكون من مواطني الدولة المعتمدة لديها والمقيمين فيها إقامة دائمة، إلا بالحصانة القضائية وبالحرمة الشخصية بالنسبة للأعمال فيها إقامة دائمة، إلا بالحصانة القضائية وبالحرمة الشخصية بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقوم بها بمناسبة وظائفه، وذلك ما لم تمنحه الدولة المعتمد لديها امتيازات وحصانات إضافية).

هذا وقد سبق وأن نصت المادة ١٥ من قرارات معهد القانون الدولي لعام ١٨٩٥ في كامبريدج على أنه: (لا يتمتع المبعوث الدبلوماسي المعتمد لدى دولة يحمل جنسيتها بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية).

#### ٢ - الموظفون الإداريون والضيئون:

وقد عرفت المادة ١/ و من اتفاقية فينا لعام ١٩٦١، هؤلاء يقصد بتعبير الموظفين الإداريين والفنيين موظفو البعثة العاملون في خدماتها الإدارية

Ch. Rousseau, Op. cit, p. (١)

والفنية، وعادة ما يقوم هؤلاء بأعمال تنفيذية وإدارية وكتابية وبأعمال المحاسبة والطباعة والمحفوظات وغيرها. ويتمتع هؤلاء بنوع من الحصانة القضائية وقد نصت المادة ٢٧/٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أنه: (يتمتع موظفو البعثة الإداريون والفنيون وكذلك أفراد أسرهم من أهل بيتهم إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمدين لديها أو المقيمين إقامة دائمة، بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد (٢٤-٣٥)، شرط أن لا تمتد الحصانة المنصوص عليها في الفقرة (١) من المادة (٣١) فيما يتعلق بالقضاء المدني والإداري للدولة المعتمد لديها إلى الأعمال التي يقومون بها خارج نطاق واجباتهم، ويتمتعون كذلك لديها إلى الأعمال التي يقومون بها خارج نطاق واجباتهم، ويتمتعون كذلك بالامتيازات المنصوص عليها في الفقرة (١) من المادة ٢٨ بالنسبة للمواد التي يستوردونها أثناء أول استقرار لهم).

ومهما يكن من أمر فنلاحظ من خلال نص هذه المادة ما يلي:

- يتمتع الموظف الإداري والفني بالحصانة من القضاء المدني والإداري للدولة المستقبلية بالنسبة للأعمال الرسمية فقط.
- يتمتع الموظف الإداري والفني بالحصانة القضائية الجنائية بالنسبة للأعمال الرسمية أو الخاصة.
- يتمتع الموظف الإداري بالإعفاءات الجمركية بالنسبة للمواد التي يستوردها أثناء أول استقرار له.

### ٣- مستخدمو البعثة:

يتمتع مستخدمو البعثة بالحصانة بالنسبة للأعمال التي يقومون بها أثناء أدائهم واجباتهم وبالإعفاء المنصوص عليه في المادة ٣٣، كما يعفى هؤلاء من

الرسوم والضرائب على المرتبات التي يتقاضونها لقاء خدمتهم، على شرط ألا يكونوا من مواطني الدولة المستقبلية أو المقيمين فيها إقامة دائمة<sup>(١)</sup>.

#### ٤ - الخدم الخصوصيون العاملون لدى أفراد البعثة:

عرفت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ في الفقرة (ز) من المادة الأولى الخادم الخاص بأنه الشخص الذي يعمل في الخدمة المنزلية لأحد أفراد البعثة ولا يكون من مستخدمي الدولة المعتمدة.

هذا ونصت المادة ٤/٣٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على إعفاء هؤلاء من الرسوم والضرائب على مرتباتهم التي يتقاضونها لقاء خدمتهم، ولا يتمتعون بغير ذلك من الامتيازات والحصانات إلا بالقدر الذي تسمح به الدولة المستقبلية على شرط أن لا يكونوا من مواطنيها أو من المقيمين فيها إقامة دائمة.

#### أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي:

نصت المادة ١/٣٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على ما يلي: (يتمتع أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي من أهل بيته، إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمدة لديها، بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد من ٢٩-٣٦.

ويذكر بأن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، لم تحدد من هم أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي، ويعتقد بأنه ترك لكل دولة تحديد المقصود من هم أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي حسب كل حالة على حده.

إن المملكة الأردنية الهاشمية عند موافقتها على أحكام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، ومن ضمنها المادة ٣٧، لم تورد تفسيراً معيناً للمقصود بعبارة أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي وبالتالي وحسب ما نعتقد يقصد بأفراد أسرة

(١) انظر المادة ٣/٣٧ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١م.



المبعوث الدبلوماسي: زوجته وفروعه القصر أي أبناء وبنات المبعوث الدبلوماسي على شرط عدم تعاطيهم أي مهنة أو عمل في البلاد، ويجب أن يعيش هؤلاء في منزل واحد هذا وقد نصت الفقرة (ج) من المادة ١٤ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، على أنه: (يتمتع بهذه الحصانة أفراد عائلات الأعضاء الرسميين الذين يعيشون معهم تحت سقف واحد).

كما اشترطت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، تمتع أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي الحصانات والامتيازات ألا يكونوا من مواطني الدولة المستقبلة.



**الباب الرابع**  
**التمثيل القنصلي**

**الفصل الأول**  
**مقدمة تاريخية**





## الفصل الأول

### مقدمة تاريخية

يُعد التمثيل القنصلي من الناحية التاريخية أقدم من نظام البعثات الدبلوماسية الدائمة، وقد نشأ النظام القنصلي نتيجة لاحتياجات تتعلق بمصالح التجار البحارة الذين كانوا يغادرون بلادهم ويتوجهون إلى الخارج للقيام بالأعمال التجارية، حيث توجد عادات وتقاليد وأعراف وقوانين تختلف عن العلاقات والتقاليد والأعراف والقوانين المعمول بها في بلادهم. وكان من بواعث قلق هؤلاء التجار هو حل خلافاتهم من قبل قضاة من اختيارهم يطبقوا عليهم قوانينهم الوطنية.

وهكذا ومنذ ستة قرون قبل الميلاد، منح المصريون اليونانيون الذين كانوا يقيمون في نواراتيس (مصر) الحق بأنه يختاروا بأنفسهم قاضياً لهم يعهد إليه مهمة حل في ما يثور بينهم من نزاعات ويطبق عليهم قوانينهم الوطنية، وفي تلك الحقبة من الزمن ظهر هذا النظام في الهند، حيث وجد قضاة خواص مكلفون بالسهر على حماية مصالح الأجانب<sup>(1)</sup>. ففي عهد الإغريق القدماء لم يتمتع الأجانب بحماية من قبل هيئات السلطة العامة، ولكن سمح لهم باختيار أحد مواطنيهم ليقوم بحمايتهم ورعاية مصالحهم، وقد عرف هؤلاء الحماية باسم (Prostates) وكلف هؤلاء بمهمة الوسطاء عن مواطنيهم في إطار الشؤون القضائية والعامة لدى سلطات المدينة التي كانوا يقيمون فيها.

---

GUERREROJ. G., Histoire , Regime de la institution des consuls , Academie diplomatique (1) internationale voll, p. 554 ? 554 Paris 1933.

- Mohammed Ali Ahmad , L'institution consulaire et le droit international. LGDT Paris , 1973, P. g.

كما عرفت المدن اليونانية نموذجاً آخر من نماذج الحماية أطلق عليه حامى الجماعة الأجنبية (Proxene) وكان الأجانب يختارون هذا الحامى من بين المواطنين الإغريق ومهمته هي حماية الأجانب أثناء إقامتهم في المدينة اليونانية وتقديم النصائح والتوجيهات لهم، وتمثيلهم لدى المحاكم والجمعيات الوطنية، وكذلك تسهيل بيع البضائع التي يستوردونها، وتقديم السفراء الموفدين من بلاد هذه الجماعة (الأجانب) إلى السلطات المحلية، وبالإضافة إلى ذلك كان يقوم بتحضير المعاهدات المقرر إبرامها بين بلده والبلد الذي يتولى مهمة مصالحه، ويذكر بأن (Proxene) يشبه القناصل الفخريين<sup>(١)</sup>:

وقد ظهر لدى الرومان مؤسسات شبيهة بالمؤسسات اليونانية، فأطلقوا على الأولى اسم نظام الحماية Patronat والثانية أطلق عليها البريتو أي القاضي Praetor Progrims هذا القاضي كلف بمهمة تسوية المنازعات التي تثور بين الأجانب وبين المواطنين الرومان، وغالباً ما كان يُطبق على الأجانب قانوناً خاصاً يسمى بقانون الشعوب Jus Gentium وكان هذا القانون يضم مبادئ مستمدة من جهة من القوانين الوطنية للبلاد الأجنبية ومن جهة أخرى مستمد من القواعد العرفية التي نشأت وتطورت مع تطور العلاقات التجارية الدولية<sup>(٢)</sup>.

كما أن المدن التجارية الرومانية في الشمال (فينيسيا بيزوجين Genes Pise et) وفي الجنوب (أمالفي Amalfi و نابولي) - أخذت ابتداءً من القرن الثاني عشر توفد وتستقبل القناصل الذين كانت لهم صلاحيات اقتصادية بالإضافة إلى اختصاصات أخرى تتعلق بالأمور القضائية والسياسية.

(١) ZOUREK J: Annuaire de la commission de droit international, 1957, vol. p. 83.

(٢) Mohammed Ali Ahmad , op, Cit , P. et Suiv.

وفي الأصل هذا القنصل المسمى بالقنصل القاضي أو القنصل التاجر<sup>(١)</sup> كان مفوضاً عن مجموعة من التجار أو عن مدينة تجارية، ويعهد إليه بأن يحكم في المنازعات التي تثور بين الأجانب وتجار المدينة التي يقيمون فيها.

وتحت اسم قنصل ما البحار، تم إيفاد قناصل إلى المدن والموانئ الأجنبية للإمبراطورية البيزنطية ودول الشرق الأوسط وذلك خلال القرنين الحادي عشر والثالث عشر وبعد ذلك أخذ هذا النظام بالتوسع: فأول قنصل أجنبي اعتمد لدى إنجلترا أرسل من فينيسيا عام ١٤١١ وأول قنصل إنجليزي عين في الخارج أرسل إلى بيزا عام ١٤٨٥.

ومع اختفاء النظام الإقطاعي وتركيز السلطة في يد الملوك في القرن السابع عشر أخذ النظام القنصلي صفة رسمية وفقد سلطته القضائية، ولم يبق للقنصل سوى الحفاظ على المصالح الاقتصادية للدولة الموفدة ورعاياها، أي أصبح القنصل ممثلاً لدولته - ممثلاً الرسمي - ويسمح له بممارسة بعض الوظائف ذات الطبيعة الدبلوماسية، وبذلك أصبح يتمتع ببعض الامتيازات والحصانات.

ويذكر بأنه بعد ظهور البعثات الدبلوماسية الدائمة في أعقاب إبرام معاهدة وستفاليا عام ١٦٤٨ تقلصت صلاحيات القناصل حيث منعت معاهدة وستفاليا. هؤلاء من ممارسة الوظائف الدبلوماسية.

على أنه مهما يكن من أمر فقد تم تنظيم وضع القناصل بالعديد من المعاهدات، منها، معاهدة السلام والتجارة والصداقة مادة ٨ من الاتفاقية الأنجلو - برتغالية المبرمة بتاريخ ١٦٤٨/١/٢٩، والمادة ٣٨ من المعاهدة الأنجلو - دانماركية المبرمة بتاريخ ١٦٩٧/٧/١١ - وكذلك الاتفاقية القنصلية الفرانكو - إسبانية الموقعة في باردو في ١٧٦٩/٣/١٣.

Juge' consul ou Consul Marchand. (١)

فابتداءً من القرن السابع عشر اتخذت الدول إجراءات من شأنها تنظيم الخدمات القنصلية بواسطة التشريعات الوطنية وأول تنظيم لذلك كان في عهد الوزير الفرنسي كولبيرت عام ١٦٨١، حيث صدر مرسوم البحرية L'ordonnance de la Marine حيث احتل التنظيم القنصلي الجزء الأكبر من المرسوم<sup>(١)</sup>.

وإذا أردنا أن نتتبع النظام القنصلي منذ ذلك التاريخ فسنجد أنه تطور في الغرب على نحو يختلف عن تطوره في الشرق، وتفصيل ذلك أن نظام الدولة كان يزداد قوة يوماً بعد يوم في الغرب ولذا استطاعت الحكومات المركزية أن تنتزع لنفسها سلطان القضاء وأن تفرض قوانينها على جميع المقيمين في إقليمها الأمر الذي أفقد القناصل اختصاصهم الرئيس كقضاة للتجار وجعل أمر اختيارهم للدولة التي تعينهم لحماية مصالحها الاقتصادية والتجارية ومصالح رعاياها في الخارج، أما في الشرق الإسلامي فكان الأمر على العكس، إذ أن نظام الدولة يسير نحو الانحلال واقترب هذا بتسامح الحكام في تطبيق قوانين غير إسلامية على غير المسلمين من الذميين والمستأمنين مما هيا الفرصة لقناصل المستأمنين للعمل على توسعة اختصاصاتهم على نحو خطير، فاحتفظوا بسلطان القضاء بين مواطنيهم معتمدين في ذلك على نظام الامتيازات، على أن بلاد الشرق جاهدت حتى تخلصت من نظام الامتيازات وكافة آثاره، فأصبح النظام القنصلي يسير فيها الآن على نحو ما هو مرسوم له من مبادئ عامة في المعمورة<sup>(٢)</sup>.

ويرى الدكتور حامد سلطان أن نظام الدولة في أوروبا الغربية يزداد قوة يوماً بعد يوم فانتزعت الدولة لنفسها سلطة القضاء، وفرضت نظامها

(١) Charles ROUSSEAU Droit L'international Public, Tom IV , SIREY 1980 , p. 212

(٢) د . محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ٩٩٥.

وقوانينها على كل المقيمين على إقليمها من وطنيين وأجانب على حد سواء، وكانت نتيجة ذلك أن فقد القناصل أهم اختصاصاتهم وهي توزيع العدل بين مواطنيهم، وصاروا موظفين إداريين مكلفين بحماية مجموعة من المصالح الاقتصادية، مرجعها إقامة كثيرين من رعايا الدولة خارج وطنهم الأصلي إقامة دائمة أو مؤقتة، وازدياد نشاط الدولة في الميدان الاقتصادي<sup>(١)</sup>.

ويذكر أنه مع بزوغ القرن العشرين، فإن أغلبية الدول أخذت تصدر إجراءات تشريعية وقوانين داخلية لتنظيم خدماتها القنصلية، كما أصبحت الدول ترتبط بمجموعة كبيرة من المعاهدات القنصلية الثنائية.

وفي الوقت الراهن، نلاحظ التطور الكبير للعلاقات الدولية التي رافقها توسع التجارة الخارجية حيث إن هذه الأخيرة أصبحت تؤدي دوراً مهماً في التنمية الاقتصادية للدول، ولذلك اتجهت الدول لحماية مصالحها الاقتصادية إلى تكليف المبعوثين الدبلوماسيين بذلك وعينت العديد من الموظفين لمساعدتهم ومن هؤلاء الملحقين التجاريين حيث أصبحت لهم صلاحيات خاصة في إطار التجارة. إدارية مع توسع في الوظائف، ويرى البروفيسور زويرك Zourek Jaroslave بأنه رغم التعديل الذي طرأ على المؤسسات القنصلية خلال المراحل التاريخية المتعاقبة فما زالت هذه المؤسسات تتجاوب إلى الآن مع الاحتياجات الحقيقية للحياة الدولية<sup>(٢)</sup>، وهكذا فإن دورها يبقى مهماً فيما يتعلق بالدفاع عن مصالح حكوماتها ومواطنيها في الخارج.



(١) د. حامد سلطان، القانون الدولي العام وقت السلم: الطبعة السادسة ١٩٧٦ القاهرة، ص ١٤٠.

(٢) Zourek J; Op. Cit, P.88.





## الفصل الثاني مصادر القانون القنصلي

ويشمل:

١- الاتفاقيات الدولية.

٢- التشريعات الوطنية.

٣- العرف الدولي.





## الفصل الثاني

### مصادر القانون القنصلي

يرى الدكتور علي صادق أبو هيف بأنه عند دراسة القواعد الخاصة بالتمثيل القنصلي يتعين التمييز بين نوعين منها: القواعد التنظيمية للوظائف القنصلية والاختصاصات النوعية للقناصل، وهذه مرجعها التشريع الوطني لكل دولة، القانون الدولي العام، والنوعان ولا شك يتكاملان ويكونان في مجموعهما ما يمكن أن نسميه بالقانون القنصلي، أو بعبارة أدق تكمل القواعد الدولية فيما لم تتناوله هذه القواعد وتركت أمره للاختصاص الوطني لذا يجب على المشتغل بالشؤون القنصلية أن يلم بهذه القواعد وتلك، أي بالقواعد الدولية أولاً ثم بالقواعد الوطنية لكل من دولته والدولة الموفد إليها ثانياً.

والمفروض في القواعد الوطنية ألا تتضمن ما يتعارض مع القواعد الدولية، وأن تراعي كل دولة عند وضع تشريعاتها ولوائحها القنصلية الخاصة أن تكون في حدود قواعد القانون الدولي والتزاماتها الدولية وإن كل خروج على هذه القواعد والالتزامات قد يعرض الدولة للمسؤولية عما قد يتبع ذلك من مساس بمصالح الدول الأخرى أو بحقوقها المشروعة<sup>(١)</sup>.

أي أن القانون القنصلي يشمل مجموعة القواعد المتعلقة بالقناصل ونشاطاتهم وهذه مرجعها القانون الدولي العام والقوانين الداخلية للدول ومجموعة في العادات والمعاهدات القنصلية.

(١) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٦٦.

## ١- الاتفاقيات الدولية:

تُعد الاتفاقيات الدولية مصدراً رئيساً من مصادر القانون القنصلي، فهي من جهة تحدد القواعد التي يتم بموجبها تنظيم العلاقات القنصلية بين الدول ومن جهة أخرى، فهي تظهر وتبين ممارسات الدول بهذا الشأن. وهناك نوعان من الاتفاقيات القنصلية.

### أ- الاتفاقيات الثنائية:

الاتفاقيات الثنائية هي الاتفاقيات المبرمة بين دولتين بهدف إنشاء العلاقات القنصلية بينهما.

كما تقوم هذه الاتفاقيات بتنظيم حقوق وواجبات ووظائف وامتيازات وحصانات القناصل.

فمن جهة يمكن أن تركز هذه الاتفاقيات جميع بنودها للعلاقات القنصلية وتسمى اتفاقيات قنصلية، مثل معاهدة الصداقة والعلاقات الاقتصادية بين الولايات المتحدة الأمريكية والطوغو المبرمة بتاريخ ١٩٦٢/٢/٨، معاهدة الصداقة بين الصين ومدغشقر المبرمة بتاريخ ١٩٦٢/٤/٤، ومن جهة ثانية يمكن أن تكون هذه الاتفاقيات عامة تشمل أموراً اقتصادية وتجارية وقانونية وبحرية وصداقة وتنظيماً كذلك بعض الأمور القنصلية مثل، معاهدة الصداقة والتجارة بين فرنسا والحبشة المبرمة بتاريخ ١٩١٨/١/١٠.

وقد انتشرت هذه الاتفاقيات بشكل ملحوظ وزاد عددها تدريجياً ابتداءً من منتصف القرن التاسع عشر، فمثلاً أبرمت فرنسا حوالي خمس عشرة اتفاقية حتى عام ١٩٣٩ وما زال هناك ستة منها نافذة: الاتفاقية الفرنسية - الأمريكية المبرمة بتاريخ ١٩٧٦/٧/١١، الاتفاقية الفرنسية - اليوغسلافية

المبرمة بتاريخ ١٩٢٩/١/٣٠، الاتفاقية الفرنسية - الأمريكية المبرمة بتاريخ ١٨٥٣/٢/٢٣ التي حلت مكانها اتفاقية أخرى بتاريخ ١٩٦٦/١٨٧... إلخ<sup>(١)</sup>.

كما أن هناك العديد من دول العالم أبرم بينها مئات من الاتفاقيات الثنائية بخصوص تنظيم العلاقات القنصلية.

### ب - الاتفاقيات الجماعية:

هي الاتفاقيات المبرمة بين دولتين أو أكثر بهدف إنشاء قواعد قانونية دولية تتعلق بوضعية القناصل، وأول اتفاقية جماعية أبرمت من هذا النوع على الصعيد الإقليمي هي الاتفاقيات المتعلقة بالموظفين القنصلين التي أقرتها الدول الأمريكية خلال اجتماع المؤتمر الأمريكي السادس بها فانا بتاريخ ١٩٢٨/٤/٢٠، كما أن هناك العديد من الاتفاقيات الثنائية والجماعية التي تتعلق بالعلاقات الدولية والقنصلية تم إبرامها بين دول أوروبا الشرقية. وعلى الصعيد العالمي هناك اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.

### ٢- التشريعات الوطنية:

قامت العديد من الدول بسن تشريعات وقوانين وأصدرت اللوائح والقرارات التي تعنى بتنظيم الخدمات القنصلية، ويلاحظ بأن القواعد التي تضمنتها التشريعات الوطنية، وإن كانت تلزم سلطات الدولة التي وضعتها وتكون واجبة التطبيق داخل إقليمها، لا يمكن أن تفرض احترامها على الدول الأخرى إلا في الحدود التي تخالف فيها القواعد الدولية العامة المتعارف عليها أو المتفق عليها، وأنه في حالة ارتباط الدولة باتفاقيات قنصلية خاصة أو بمعاهدة قنصلية عامة يتعين عليها أن تراعي عند وضع تشريعاتها الوطنية المنظمة للشؤون القنصلية عدم تعارض أحكام هذه التشريعات مع ما سبق أن ارتبطت به.

Charles ROUSSEAU; op. cit, p. 213. (١)

وكانت فرنسا أول دولة أصدرت العديد من اللوائح والقرارات والمراسيم لتنظيم الشؤون القنصلية، فكان أول مرسوم صدر في أغسطس ١٦٨١ وتبعه مراسيم لوي فليب بين أغسطس ديسمبر عام ١٨٣٣، وكذلك أصدرت العديد من اللوائح القنصلية خلال الأعوام ١٩٤٦ و ١٩٤٧. ووضعت بريطانيا أول لائحة قنصلية Consular Act بتاريخ ١٨٢٥/٧/٥ كما أصدرت بتاريخ ١٨٦٧/١١/٢٦ قانون خاص بتنظيم الشؤون القنصلية وكذلك أصدرت روسيا قانون للخدمات القنصلية بتاريخ ١٩١٨/١٠/١٨، كما أصدرت قانوناً بهذا الشأن بتاريخ ١٩٥٢/٢/١٣.

### ٣ - العرف الدولي:

هناك قواعد عرفية معترف بها من أغلبية الدول فيما يتعلق بوظائف وحصانات وامتيازات القناصل، ويذكر بأن بعض قواعد قانون العرف الدولي نشأت عبر العصور وقد ثبتت هذه القواعد بتعارف الدول عليها وصدرت عن عدد من المواقف تسمى بالسوابق، اتبعت من قبل التجار والبحارة في المدن التجارية والموانئ المطلة على البحر الأبيض المتوسط مثل فينيسيا ومرسيليا، وبرشلونة. وأصبح هذا السلوك قاعدة معترفاً بها نتيجة حاجيات المجتمع الدولي.

ويذكر بأن بعض اختصاصات الموظفين القنصلين حددتها الأعراف والتعامل الدولي.

كما أن هناك بعض القوانين تشير بصراحة إلى العرف كمصدر - من مصادر القانون القنصلي، مثلاً أصدرت رواندة بتاريخ ١٩٦٤/٢٤ مرسوماً بقانون بخصوص جوازات السفر مستمد أساساً من القواعد العرفية.



## الفصل الثالث

### أنواع القناصل وترتيب درجاتهم

ويشمل:

أولاً: أنواع القناصل:

ويشمل:

- ١- القناصل المبعوثون (المعينون).
- ٢- القناصل المنتخبون (الفخريون).

ثانياً: ترتيب درجات القناصل

ويشمل:

- ١- القنصل العام.
- ٢- نائب القنصل.
- ٣- الوكيل القنصلي.





## الفصل الثالث

### أنواع القناصل وترتيب درجاتهم

#### أولاً: أنواع القناصل:

يوجد نوعان من القناصل هما:

- ١- القناصل المبعوثون (المعينون) Consuls de Carriere<sup>(١)</sup>.
- ٢ - القناصل المنتخبون (الفخريون) Consuls honoraries<sup>(٢)</sup>.

#### ١ - القناصل المبعوثون (المعينون):

القناصل المبعوثون هم الذين تعينهم دولهم وتبعث بهم لتولي الوظائف القنصلية في الدولة الموفدين إليها، ويتقاضى هؤلاء راتباً مالياً، شأنهم في ذلك شأن جميع الموظفين، ولا يجوز لهم قبول أي عمل أو وظيفة بأجر خارج إطار وظائفهم القنصلية، كما أنهم من رعايا الدولة التي توفدهم.

#### ٢ - القناصل المنتخبون (الفخريون):

القناصل الفخريون كانوا يسمّون في السابق بالقناصل التجاريين، ويتم اختيارهم من بين رجال الأعمال أو التجار، وغالباً ما يحمل هؤلاء جنسية البلد الذي يقيمون فيه، فتعهد إليهم دولة أجنبية بتمثيل مصالح رعاياها في تلك البلد، ويمكن أن يكونوا من رعايا دولة ثالثة أو من رعايا الدولة الموفدة.

ولا يتقاضى هؤلاء إلا مرتبات رمزية، وغالباً ما يقومون بمهام أعمالهم دون أي مقابل ولا تعد هذه الفئة من القناصل موظفين للدول التي يمثلونها بل وكلاء منها وبالتالي يمكنهم ممارسة أعمال أخرى يتقاضون عليها أجراً.

---

(١) Consules Missi.

(٢) consules electi.

ويقتصر بعض الدول على تعيين قناصل من الفئة الأولى (جميع الدول الاشتراكية سابقاً باستثناء يوغسلافيا) كما أن هناك الولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا ونيوزيلندا تقبل أن تستقبل قناصل فخريين رغم أنها لا تعين هذه الفئة من القناصل في قنصلياتها، وتجري معظم الدول على إرسال الفئتين، وذلك تبعاً لأهمية الدائرة القنصلية، ولا تفرق القواعد الدولية بين القنصل المعين والقنصل المختار، غير أن الأول يتمتع بسلطات واختصاصات أكثر. كما تقرر الاتفاقيات القنصلية مجموعة من الامتيازات يتمتع بها القنصل المعين.

ويجري العمل عند تعيين القناصل الفخريين على الأخذ بقاعدة المعاملة بالمثل، وهذا ما يجري عليه العمل في جمهورية مصر العربية التي ترخص بقبول قناصل فخريين من الأجانب بشرط المعاملة بالمثل<sup>(١)</sup>.

### ثانياً: ترتيب درجات القناصل:

تنص المادة ١/٩ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على أنه ينقسم رؤساء البعثات القنصلية إلى أربع درجات هي:

١- القناصل العامون.

٢- القناصل.

٣- نواب القناصل.

٤- وكلاء قنصليون.

والجدير بالذكر أن لكل دولة الحرية في تحديد وترتيب درجات قناصلها الذين توفدهم إلى الدول الأخرى وهذا ما أشارت إليه المادة ٢/٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ حيث جاء فيها (لا تحد الفقرة الأولى من هذه المادة بشكل من

(١) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ٢١٧.

الأشكال حقوق أحد الأطراف المتعاقدة بتحديد تسمية موظفيه القنصلين من غير رؤساء البعثات القنصلية).

ونود أن نشير هنا أن الدرجات الأربعة التي حددتها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ تطبق في العديد من التشريعات الداخلية القنصلية للدول.

### ١ - القنصل العام Consul General

القنصل العام له مرتبة أعلى من القنصل العادي، ويعين كرئيس لعدة دوائر قنصلية، كما يشرف إشرافاً كاملاً على باقي أعضاء البعثة القنصلية لبلده، في الدولة المستقبلة إذا كان اختصاصه يشمل عموم إقليم هذه الدولة، أما إذا كان اختصاصه محددًا بمنطقة معينة من الإقليم فيقتصر إشرافه الإداري على أعضاء البعثة القنصلية المعيّنين في دائرته القنصلية<sup>(١)</sup>.

والقنصل العام كان يستفيد في الماضي من حصانات وامتيازات واسعة جداً، وهذه الحصانات كانت مستمدة أساساً من مبدأ المعاملة بالمثل وكذلك من رغبة كلا الطرفين في تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية.

### ٢ - القنصل Consul

يعين القنصل رئيساً لدائرة معينة (المدن والموانئ) وتُعد هذه ذات أهمية أقل من الدوائر التي يعين فيها القنصل العام.

### ٣ - نائب القنصل Vice Consul

يعين نائب القنصل لمساعدة القنصل العام أو القنصل في قيامه بأعباء عمله ويتمتع نائب القنصل بالصفة القنصلية مما يسمح له بالقيام بالاختصاصات القنصلية في حالة غياب أحدهما، وتمنح اللوائح الداخلية في بعض الدول، القناصل حق تعيين نوابهم بشرط اعتماد دولهم لهذا التعيين<sup>(٢)</sup>.

(١) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٩٠.

(٢) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ٢١٩.

#### ٤ - الوكيل القنصلي:

الوكيل القنصلي موظف له الصفة القنصلية ويعين من قبل القنصل العام أو القنصل بعد موافقة دولته لمباشرة بعض المهام القنصلية في مدينة تدخل في دائرة اختصاصه ولا يحق للوكيل القنصلي الاتصال المباشر بسلطات دولته، إذ هو يعمل تحت إشراف القنصل الذي قام باختياره<sup>(١)</sup>.

وتضيف المادة ٦٩ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ إلى ما تقدم أنه:

- لكل دولة حرية تقرير إذا كانت ستقيم أو تقبل وكالات قنصلية يشرف عليها وكلاء قنصليون لم يعينوا رؤساء بعثة قنصلية من قبل الدولة الموفدة.  
- تحدد بموجب اتفاق بين الدولة الموفدة، ودولة الإقامة، الشروط التي يحق للوكالات القنصلية. بالمعنى المقصود في الفقرة الأولى من هذه المادة، أن تمارس نشاطها، كما تحدد بموجب ذلك أيضاً الامتيازات والحصانات التي يمكن أن يتمتع بها الوكلاء القنصليون الذين يشرفون على هذه الوكالات.

- القيام بأعمال رئيس البعثة القنصلية بصفة مؤقتة.

- نصت المادة ١٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على أنه:

١- إذا لم يتمكن رئيس البعثة القنصلية من ممارسة أعمال وظيفته، أو إذا كان منصب رئيس بعثة قنصلية خالياً فيمكن أن يقوم رئيس البعثة بالنيابة بأعمال رئيس البعثة القنصلية بصفة مؤقتة.

٢- يبلغ اسم ولقب رئيس البعثة بالنيابة إلى وزارة خارجية الدولة الموفد إليها أو إلى السلطة التي تعينها الوزارة، وذلك بمعرفة رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة أو - في حالة عدم وجودها - بمعرفة

(١) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ٢١٩.

رئيس البعثة القنصلية أو - في حالة تعذر ذلك - بمعرفة أي سلطة مختصة بالدولة الموفدة، وكقاعدة عامة يجب أن يتم هذا التبليغ مقدماً. وللدولة الموفد إليها أن تشترط موافقتها على قبول رئيس بعثة بالنيابة إذا لم يكن عضواً دبلوماسياً أو موظفاً قنصلياً للدولة الموفدة في الدولة الموفد إليها.

٣- يجب على السلطات المختصة في الدولة الموفد إليها أن تقدم المساعدة والحماية لرئيس البعثة بالنيابة. وفي أثناء قيامه بأعمال البعثة تسري عليه أحكام هذه الاتفاقية كما لو كان رئيساً للبعثة القنصلية ومع ذلك فإن الدولة الموفد إليها ليست ملزمة بأن تمنح رئيس البعثة بالنيابة أي تسهيلات أو مزايا أو حصانات يتوقف تمتع رئيس البعثة القنصلية بها على شروط لا تتوافر في رئيس البعثة بالنيابة.

٤- في حالة تعيين عضو دبلوماسي من البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة في الدولة الموفد إليها كرئيس بعثة في الظروف المذكورة بالفقرة (١) من هذه المادة فإنه يستمر في التمتع بالمزايا والحصانات الدبلوماسية إذا لم تعترض الدولة الموفد إليها على ذلك.

### الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية:

حددت المادة ١٦ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ الأسبقية

بين رؤساء البعثات القنصلية الذين هم من الدرجة نفسها على النحو التالي:

١- تحدد أسبقية رؤساء البعثات القنصلية في كل درجة تبعاً لتاريخ منحهم الإجازة القنصلية.

٢- غير أنه في حالة السماح لرئيس بعثة قنصلية بممارسة أعماله بصفة مؤقتة قبل حصوله على الإجازة القنصلية فالأسبقية تحدد طبقاً للتاريخ الذي سمح له فيه بممارسة أعماله وتبقى هذه الأسبقية له بعد منحه الإجازة القنصلية.

- ٣- إذا منح اثنان أو أكثر من رؤساء البعثات القنصلية الإجازة القنصلية أو السماح المؤقت في التاريخ نفسه، فإن ترتيب أسبقيتهم يحدد تبعاً للتواريخ التي قدمت فيها براءاتهم أو السند المماثل أو الإبلاغ المنصوص عليه في الفقرة (٣) من المادة (١١) إلى الدولة الموفد إليها.
- ٤- ترتيب رؤساء البعثات بالنيابة يكون بعد جميع رؤساء البعثات القنصلية، وفيما بينهم يكون ترتيبهم وفقاً للتواريخ التي تسلموا فيها أعمالهم كرؤساء بعثات بالنيابة والمبينة في التبليغات المنصوص عليها في الفقرة (٢) من المادة (١٥).
- ٥- يجئ ترتيب رؤساء البعثات القنصلية من الأعضاء القنصليين الفخريين بعد رؤساء البعثات القنصلية العاملين في كل درجة وبالنظام نفسه وكذلك القواعد المبينة في الفقرات السابقة.
- ٦- رؤساء البعثات القنصلية يتقدمون على الأعضاء القنصليين الذين ليست لهم هذه الصفة.



## الفصل الرابع

### العلاقات القنصلية

ويشتمل:

أولاً: إقامة العلاقات القنصلية.

ويشمل:

- ١- من يملك حق التمثيل القنصلي.
  - ٢- إقامة العلاقات القنصلية.
- ثانياً: تعيين القنصل وقبوله.

ويشمل:

- ١- البراءة القنصلية.
  - ٢- الإجازة القنصلية.
  - ٣- سحب الإجازة القنصلية.
  - ٤- رفض الإجازة القنصلية.
  - ٥- القبول المؤقت.
- ثالثاً: انتهاء الوظائف القنصلية.

ويشمل:

أ- أسباب انتهاء الوظائف القنصلية.

ويشمل:

- ١- أسباب من الدولة الوافدة.
  - ٢- الأسباب الناشئة من إرادة الدولة المستقبلة (المضيقة).
  - ٣- الأسباب العامة لإنهاء الوظائف القنصلية.
  - ٤- الأسباب المتصلة بشخص القنصل.
- ب - آثار انتهاء الوظائف القنصلية وتشمل:
- ١- مغادرة أراضي الدولة المستقبلة.
  - ٢- حماية المباني والمحفوظات التفصيلية ومصالح الدولة الموفدة.





## الفصل الرابع

### العلاقات القنصلية

أولاً: إقامة العلاقات القنصلية:

١ - من يملك حق التمثيل القنصلي:

التمثيل كالتمثيل الدبلوماسي حق ثابت لكل دولة مستقلة ذات سيادة وله مظهران إيجابي أي حق الدولة في إرسال قناصل إلى الخارج، ومظهر سلبي أي حق الدولة بقبول قناصل من الخارج، وهذان المظهران هما نتيجة لما تتمتع به الدول من سيادة، واستعمالها لهذا الحق نابع من استقلالها وسيادتها وذلك طبقاً للقواعد نفسها التي أشرنا إليها عند دراستنا لحق التمثيل الدبلوماسي.

٢ - إقامة العلاقات القنصلية:

أكد مؤتمر فيينا لعام ١٩٦٣م على قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي وهي أن إقامة العلاقات القنصلية يتم بالاتفاق المتبادل بين الدول المعنية، وقد نصت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على أنه (تنشأ العلاقات القنصلية بين الدول بناء على اتفاقها المتبادل). ومعنى ذلك أن إقامة العلاقات القنصلية يتم بالتراضي بين الدولتين، ولا يفرض على أي دولة إرسال قناصلها إلى الخارج، كما لا يفرض عليها قبول قناصل أجنبية على ترابها الوطني إذا لم ترغب في ذلك.

هذا وقد نصت المادة الأولى من اتفاقية هافانا الخاصة بالمثلين القنصليين على أنه (يتم تعيين الممثلين القنصليين باتفاق صريح أو ضمني بين الدول صاحبة الشأن).

كما أنه يمكن قيام علاقات قنصلية بين دول ليست بينها علاقات دبلوماسية، حيث إن هذا يعني أن العلاقات القنصلية تبقى العلاقات الوحيدة ذات الصلة الرسمية والدائمة بين هذه الدول، وتُعد إقامة العلاقات القنصلية مرحلة أولى لإقامة علاقات دبلوماسية، أما في حالة وجود علاقات دبلوماسية بين دولتين فإن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣م أقرت بتوافر الرضى الضمني لإقامة العلاقات القنصلية دون الحاجة لإبرام اتفاق خاص بين الطرفين، وقد نصت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ في الفقرة الثانية من المادة الثانية على أن (الاتفاق على إنشاء علاقات دبلوماسية بين دولتين، يتضمن الموافقة على إنشاء علاقات قنصلية ما لم ينص على خلاف ذلك).

إذن هذه القاعدة تسهل على الدول إنشاء علاقات قنصلية بينها دون اللجوء إلى إبرام اتفاق جديد لإنشاء هذه العلاقات أي يتبع قيام العلاقات الدبلوماسية إمكانية قيام العلاقات القنصلية بشكل تلقائي.

على أنه مهما يكن من أمر فإنه يجب الحصول على موافقة الدولة المستقبلية من أجل إنشاء بعثة قنصلية على أراضي هذه الأخيرة حيث نصت المادة ١/٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (لا يمكن إنشاء قنصلية على أراضي الدولة المستقبلية إلا بموافقة هذه الدولة).

ويعمل بهذا المبدأ في حالة افتتاح نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية في منطقة غير التي توجد فيها القنصلية حيث نصت المادة ٤/٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (ينبغي الحصول على موافقة الدولة المستقبلية إذا رأت افتتاح قنصلية عامة أو قنصلية، أو وكالة قنصلية في منطقة غير التي توجد فيها). كذلك يجب الحصول على موافقة الدولة المستقبلية إذا رغبت الدولة الموفدة فتح مكتب قنصلي فرعي داخل الدائرة القنصلية المتفق عليها، وقد نصت المادة ٥/٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه ينبغي أيضاً الحصول

على موافقة صريحة وسابقة من الدولة المستقبلة لفتح مكتب يكون تابعاً لقنصلية قائمة ولكن خارج مقرها).

كما أنه ينبغي الحصول على موافقة الدولة المستقبلة في حالة رغبة الدولة المرسله في إجراء أي تعديل خاص بالدائرة القنصلية ذاتها، وهكذا نصت المادة ٢/٤ من الاتفاقية نفسها على أنه (لا يمكن للدولة الموفدة إجراء أي تعديل لاحق لمقر أو درجة اختصاص البعثة القنصلية إلا بموافقة الدولة المستقبلة).

ولدولة المقر في كل الحالات، استناداً إلى سيادتها وما لها من سلطان على إقليمها، أن تعترض على إنشاء مركز قنصلي لدولة في مدينة معينة، كما أن لها أن تستبعد مدينة أو منطقة معينة من دائرة الاختصاص القنصلي لدولة ما، ما لم يوجد بينها وبين الدولة التي يعينها الأمر اتفاقاً خاصاً يقرر خلاف ذلك، وهذه الأحكام مستفادة مما جرت عليه الدول فعلاً عند تنظيم العلاقات القنصلية، ومما تقرره في كثير من المعاهدات الخاصة بالتمثيل القنصلي التي أبرمت بين عدد كبير منها، كالمعاهدة المبرمة بين فرنسا وتشيكوسلوفاكيا في ١٩٢٧/٦/٣، والمعاهدات المبرمة بين الولايات المتحدة الأمريكية وكل من المملكة العربية السعودية في ١٩٣٣/١١/٧، والمملكة اليمنية في ١٩٤٦/٥/٤ ومملكة نيبال في ١٩٤٧/٤/٢٧ وكوستاريكا في ١٩٤٨/١/١٢، والمعاهدة المبرمة بين اليونان ولبنان في ١٩٤٨/١٠/٦<sup>(١)</sup>.

### ثانياً: تعيين القنصل وقبوله:

تحدد القوانين واللوائح والتشريعات الداخلية للدول شروط تعيين قناصلها، وقد نصت المادة ١/١٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (مع مراعاة أحكام هذه الاتفاقية تحدد إجراءات تعيين وقبول رؤساء البعثات القنصلية وفقاً للقوانين واللوائح والعرف المتبع في كل من الدولة الموفدة والدولة المستقبلة).

(١) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٢٧-٢٧٨.

ومن حيث شروط التعيين وإجراءاته، يتبع في شأن القناصل القواعد الخاصة بالمبعوثين الدبلوماسيين، نظراً للصلة الموجودة بين المبعوثين الدبلوماسيين والمبعوثين القنصليين وذلك طبقاً للقواعد نفسها التي أشرنا إليها عند دراستنا لموضوع تعيين أعضاء البعثات الدبلوماسية أما بالنسبة لجنسية القنصل، فمن حيث المبدأ يكون هذا من جنسية الدولة المرسلة ولكن يمكن أن يكون القنصل من مواطني الدولة المستقبلية بشرط موافقتها على ذلك، ويجوز للدولة المستقبلية أن تسحب موافقتها في أي وقت تشاء، وقد نصت المادة ١/٢٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (من حيث المبدأ يجب أن يكون الأعضاء القنصليون من جنسية الدولة الموفدة).

كما نصت الفقرة الثانية من المادة نفسها على أنه لا يجوز اختيار الأعضاء القنصليين من بين رعايا الدولة المستقبلية إلا بموافقة صريحة من هذه الدولة، والتي يجوز لها في أي وقت سحب هذه الموافقة وقد كاد نظام القنصل من غير جنسية الدولة الممثلة يختفي من محيط العمل الدولي بيد أنه إذا قبل مواطن أن يكون قنصلاً لدولة أجنبية في بلد ما فإن هذا يقتضي إعفاءه من الالتزامات التي يتحملها المواطن العادي إذا كانت هذه الالتزامات تتعارض مع قيامه بأعبائه القنصلية، ولذا قررت محكمة النقض الفرنسية في منازعة Rouselin إعفاء صاحب هذا الاسم من الخدمة في الحرس الوطني وهو فرنسي قبل تعيينه قنصلاً لسردينيا في مدينة Rouen أما إذا لم يكن هناك تعارض بين الأمرين فإنه لا يعفى من التزامات المواطن<sup>(١)</sup>.

(١) د. محمد طلعت الفغيمي، المرجع السابق، ص ١٠٠٣.

- لذا قررت المحكمة الفرنسية عام ١٩٠٤ بخضوع مواطن فرنسي للقوانين رغم أنه عين قنصلاً لدولة غير، وذلك لأن موضوع الدعوى كان مطالبته بمبالغ (محكمة السين التجارية عام ١٩٠٤ ص ٤٧٩ منازعة Journal de droit international Prive Santoni.

وتقوم الدولة الموفدة بتعيين رؤساء بعثاتها القنصلية في الخارج، وفي حالة تعيينهم لا يسمح لهم بممارسة مهامهم إلا بعد قبولهم من قبل الدولة المستقبلية، حيث نصت المادة ١٠/١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه يعين رؤساء البعثات القنصلية بمعرفة الدولة الموفدة، ويسمح لهم بممارسة أعمالهم بمعرفة الدولة المستقبلية.

وهناك دول تجعل صلاحية التعيين في وظائف السلكين الدبلوماسي والقنصلي من اختصاص رئيس الدولة، ففي فرنسا يعين بمرسوم رئاسي<sup>(١)</sup>.

وكذلك الأمر بالنسبة لجمهورية مصر العربية<sup>(٢)</sup>. ودولة قطر حيث تنص المادة ٢٠ من القانون رقم (٦) لسنة ١٩٧٦ الخاص بتنظيم وزارة الخارجية على أن يكون التعيين في وظائف السلكين الدبلوماسي والقنصلي بقرار أميري بناء على عرض وزير الخارجية.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، يعين الرئيس القناصل العامين، والقناصل بناء على رأي مجلس الشيوخ وبعد موافقته في حين أنه بالنسبة لتعيين نواب القناصل والوكلاء القنصليين يتم تعيينهم من قبل وزير الخارجية<sup>(٣)</sup>.

أما في سويسرا فيتم تعيين القناصل العامين والقناصل بقرار من المجلس الفيدرالي بناء على اقتراح وزارة الخارجية في حين يقوم وزير الخارجية بتعيين نواب القناصل.

ومهما يكن من أمر فإنه للدولة الموفدة كامل الحرية في اختيار قناصلها وتعيينهم حيث نصت المادة ١٩/١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه مع مراعاة أحكام المواد ٢٠، ٢٢، ٢٣ للدولة الموفدة حرية تعيين أعضاء الطاقم

(١) انظر المواد ١، ٢ من قانون ١٤/٩/١٩٤٦.

(٢) انظر المادة (٩) من القانون المصري رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤م.

(٣) Foreign Service Regulations January 1941

القنصلي، كما أشارت الفقرة الثانية من المادة نفسها على أن تقوم الدولة الموفدة بإخطار الدولة المستقبلة بالاسم الكامل ومرتبة ودرجة جميع الأعضاء القنصليين غير رئيس البعثة القنصلية وذلك مقدماً وبوقت كافٍ ليتسنى للدولة المستقبلة - إذا شاءت - ممارسة حقوقها الواردة في المادة ٢٣/٣.

### ١ - البراءة القنصلية *La Lettre de Provision*

يحمل رئيس البعثة القنصلية معه خطاب التعيين الذي يصدر من دولته أو ما يسمى براءة قنصلية أو سنداً مماثلاً أو وثيقة تتضمن صفته واسمه كاملاً ودرجته ومرتبته ودرجة اختصاصه ومقر البعثة القنصلية التي سيباشر فيها عمله، وقد نصت المادة ١١/١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن يزود رئيس البعثة القنصلية بوثيقة - على شكل براءة أو سند مماثل - تقوم بإعدادها الدولة الموفدة عند كل تعيين، تثبت فيها صفته وتبين فيها بصفة عامة اسمه الكامل ومرتبته ودرجته ودائرة اختصاصه ومقر البعثة القنصلية كما أنه يمكن أن يستعاض عن البراءة القنصلية أو السند المماثل بإبلاغ عن التعيين (Notification) يتضمن البيانات المشار إليها أعلاه، تقوم بإرساله الدولة الموفدة إلى الدولة المستقبلة إذا قبلت الأخيرة ذلك<sup>(١)</sup>.

كما تقوم الدولة الموفدة بإرسال البراءة القنصلية أو السند المماثل إلى الدولة المستقبلة بالطريق الدبلوماسي أو بأي طريق مناسب، وقد نصت على ذلك المادة ١١/٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ حيث قالت (ترسل الدولة الموفدة بالبراءة أو السند المماثل، بالطريق الدبلوماسي أو بأي طريق آخر مناسب إلى حكومة الدولة التي سيمارس رئيس البعثة القنصلية أعماله على أراضيها). أما بالنسبة لتحرير البراءة القنصلية، فلكل دولة الحرية التامة في اختيار الصياغة التي تلائمها.

(١) المادة ١١/٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

## ٢ - الإجازة القنصلية L'Exequatur

إن تعيين القنصل من قبل دولته وإبلاغ ذلك للدولة المستقبلة لا يُعد كافياً كي يتسنى له ممارسة مهام وظيفته لأنه يجب أن يعترف به من قبل الدولة المستقبلة، وتثبت دولة القبول اعترافها برئيس البعثة القنصلية، وهي عبارة عن تصريح له بممارسة أعماله في الدوائر المحددة له حيث نصت المادة ١/١٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه يسمح لرئيس البعثة القنصلية بممارسة أعماله بموجب ترخيص من الدولة المستقبلة يسمى إجازة قنصلية.

وبالنسبة للجهة المخولة بمنح الإجازة القنصلية، يمكن القول بأن القوانين واللوائح والتشريعات الوطنية للدول هي التي تحدد الجهة المخولة بمنح هذه الإجازة وعموماً ففي الاتحاد السوفيتي (سابقاً) وبولندا يقوم وزير الخارجية بمنح هذه الإجازة، أما في فرنسا فالمتبع هو التالي، إذا كان خطاب تعيين رئيس البعثة القنصلية موقعاً من رئيس دولته ففي هذه الحالة تمنح الإجازة بقرار من رئيس الجمهورية أما إذا كان خطاب تعيين رئيس البعثة القنصلية موقعاً من وزير خارجيته ففي هذه الحالة تمنح الإجازة من قبل وزير خارجية الدولة المستقبلة وتشر بالجريدة الرسمية.

ونلاحظ أنه ليس هناك من حيث الشكل نموذج موحد للإجازة القنصلية في جميع الدول، لكن هذا النموذج يختلف من دولة إلى أخرى.

وبموجب هذه الإجازة يسمح للقنصل بممارسة مهامه والقيام بأعماله في الدوائر المحددة له، هذا وقد نصت المادة ١٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه منذ أن يسمح لرئيس البعثة القنصلية، حتى ولو بصفة مؤقتة بممارسة مهام وظائفه، يترتب على دولة الإقامة أن تعلم السلطات المختصة فوراً عن دائرة الاختصاص القنصلي، وعليها أيضاً أن تسهر على اتخاذ التدابير الضرورية ليتسنى لرئيس البعثة القنصلية أن ينجز واجبات مهمته، ويستفيد من المعاملة المنصوص عليها في أحكام هذه الاتفاقية.



ويرى الدكتور الغنيمي بأنه إذا صدرت البراءة تخطر الدولة سلطاتها المحلية في دائرة عمل القنصل لتعمل على توفير ورعاية ما للوظيفة القنصلية من امتيازات، فإذا لم تصدر البراءة ولم تسمح الدولة للقنصل بمباشرة مهامه فإنه يُعد فرداً عادياً شأنه شأن أي أجنبي مقيم. وقد عرض هذا الأمر على المحاكم الفرنسية في عام ١٨٤٢ في منازعه Calier d'Abanuzza ضد Adrassart الذي كان قد عين قنصلاً لأورغواي في باريس، واستصدر ضده حكم استتبع القبض عليه والحجز على أمواله قبل صدور البراءة، ولكنه طالب باسترداد ما حجز عليه معتمداً على صفته القنصلية فرفضت المحكمة طلبه معللة ذلك بأنه لم يكن عند الحجز على أمواله في مركز يسمح له بأن يطالب بالمزايا والحصانات القنصلية<sup>(١)</sup>.

ويذكر أن بعض الدول مثل الأردن وجمهورية مصر العربية والولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي وبريطانيا قد تدمج السلكين الدبلوماسي والقنصلي في سلك خارجي واحد، ولذلك تنطبق القواعد التي سبق لنا شرحها عند الكلام على تعيين وشروط خدمة ومراتب ورواتب وقواعد نقل رجال السلك الدبلوماسي على رجال السلك القنصلي<sup>(٢)</sup>.

### ٣ - سحب الإجازة القنصلية:

يمكن للدولة التي تصدر الإجازة القنصلية أن تقوم بسحبها إذا قام القنصل بأي عمل يتنافى مع كرامة منصبه أو خرج عن دائرة اختصاصات وظيفته، ويمكن أن يكون سحب الإجازة مقترناً بإبداء الأسباب التي من أجلها تم سحب إجازات القناصل وإن كان يترتب على ذلك عادة المعاملة بالمثل، فإذا سحبت الإجازة القنصلية، أصبح القنصل عاجزاً عن أداء أعمال وظيفته في

(١) د. محمد الغنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٠٦.

(٢) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ٢٢٢.

الدولة التي سحبت الإجازة القنصلية لعدم اعترافها له بوصف القنصل، وقد سحبت بعض الدول الإجازات القنصلية للقناصل المعتمدين لديها، إما لقيام القنصل بالتدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها، وإما لانتهاكه أحكام قوانين الدولة، أو لقيامه بالتجسس أو غير ذلك مما يتجافى مع طبيعة وظيفته<sup>(١)</sup>.

وعند سحب الإجازة القنصلية تزول عن القنصل صفته الرسمية في نظر دولة القبول وتبعاً لذلك تسقط عنه المزايا القنصلية ودليل ذلك حكم محكمة نيويورك في منازعة SAVIC الذي كان قنصلاً وسحبت منه الإجازة، ولكن دولته لم تسحبه، وقد حصل أن قبض عليه بعد سحب الإجازة ولم يفرج عنه إلا بعد أن دفع ضمان إخراج مالي، فرفع دعوى يطلب هذا الضمان على أساس أنه ما زال قنصلاً لأن دولة الأصل تعترف له بهذه الصفة، فرفضت المحكمة دعواه متأسسة على أن صفته كقنصل لا تقوم إلا باعتراف دولة القبول به<sup>(٢)</sup>.

#### ٤ - رفض الإجازة القنصلية:

تنص المادة ١٢/٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن الدولة التي ترفض منح إجازة قنصلية ليست مضطرة لأن تذكر أسباب رفضها إلى الدولة الموفدة. فحق الدولة المستقبلية برفض منح إجازة قنصلية لقنصل أجنبي يُعد ممارسة لحقها في السيادة، كما أنها غير ملزمة بذكر أسباب الرفض.

إن تاريخ العلاقات القنصلية يعرف العديد من الأمثلة التي تم بموجبها رفض منح الإجازة القنصلية وفي عام ١٨٣٠ رفضت النمسا منح إجازة قنصلية إلى ستاندل الذي عينته فرنسا في النمسا بسبب قيامه بمشاجرة مع الشرطة

(١) د. حامد سلطان، القانون الدولي وقت السلم، المرجع السابق، ص ١٤٥.

(٢) د. محمد طلعت الفنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٠٦.

النمساوية، وفي عام ١٨٦٩ رفضت الحكومة البريطانية منح إجازة للجنرال هاجرني - من أصل أيرلندي - يحمل الجنسية الأمريكية كقنصل للولايات المتحدة في جلاسكو Galasgo بسبب دعمه للحركة الوطنية الأيرلندية<sup>(١)</sup>.

#### ٥ - القبول المؤقت:

تنص المادة ٢/٦ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ على أن الاعتراف بالقنصل يمكن منحه من قبل الدولة المستقبلية وذلك بناء على طلب البعثة القنصلية التي يرأسها القنصل وذلك حتى يتم تسليمه الإجازة القنصلية، وطبعاً عند اعتراف الدولة المستقبلية بالقنصل يمكن لهذا الأخير مزاولة أعماله بصفة مؤقتة.

وقد نصت المادة ١٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (يمكن أن يسمح لرئيس بعثة قنصلية بممارسة أعماله بصفة مؤقتة حتى يتم تسليم الإجازة القنصلية أو تطبق أحكام هذه الاتفاقية في مثل هذه الحالة).

وفي الممارسات الدولية، فإن القبول المؤقت معترف به من قبل المجتمع الدولي، وهو عبارة عن حل معقول حيث يستطيع القنصل ممارسة أعماله بانتظار تسليمه الإجازة القنصلية، خاصة وأن الدولة المستقبلية هي التي تمنح هذه الإجازة مع بعض التأخير أحياناً، سواء كان ذلك لأسباب فنية أو سياسية، مثلاً عندما تكون ملكة بريطانيا خارج البلاد، فإن رئيس البعثة القنصلية الذي يصل أثناء غيابها مقبول بصفة مؤقتة من قبل وزارة الخارجية البريطانية وذلك بانتظار توقيع الإجازة القنصلية من الملكة<sup>(٢)</sup>.

وأخيراً، فإن الإجازة القنصلية التي تمنح لرئيس البعثة القنصلية يمتد آثارها تلقائياً لجميع أعضاء البعثة القنصلية التابعين لهذا المركز الذين يعملون تحت إدارته، لذا فلا حاجة لهؤلاء لأن يقدموا خطابات التعيين الخاصة بهم

Ch. ROUSSEAU, op. Cit , p. 230. (١)

Mohammed Ali Ahmad Op, CIT p. 74. (٢)

ليحصلوا بدورهم على تصريح بممارسة أعمالهم، ويكفي لإثبات صفتهم لدى سلطات الدولة التي يعملون فيها ولتمتعهم بالحقوق والمزايا المقررة للممثلين القنصليين أن يوافق رئيس المركز التابعين له السلطات المختصة ببيان رسمي بأسمائهم ووظائفهم، ودوائر اختصاص من يكون مكلفاً منهم بمهام خارج المقر الأصلي لمركز البعثة القنصلية، وقد جرى العمل في كثير من الدول على أن أعضاء البعثة الذين يتولون أمر مكتب قنصلي فرعي يتبع المركز الأصلي يحصلون من الدولة التي يمارسون فيها عملهم على تصريح خاص بذلك يعرف باسم Brevet أي براءة قنصلية<sup>(١)</sup>.

### إخطار دولة الإقامة بالتعيينات والوصول والمغادرة:

تنص المادة ٢٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على ما يلي:

#### ١ - تبلغ إلى وزارة خارجية دولة الإقامة أو السلطة التي تعينها هذه الوزارة:

أ - تعيينات أعضاء البعثة القنصلية، وتاريخ وصولهم بعد تعيينهم في البعثة القنصلية وتاريخ مغادرتهم النهائية، أو إنهاء مهام وظائفهم، وكل تبديل مهم يطرأ على أوضاعهم خلال فترة خدمتهم في البعثة القنصلية.

ب - تاريخ الوصول والمغادرة النهائية لأي شخص من أسرة أحد أعضاء البعثة القنصلية تعيش في كنفه، وإذا اقتضى الأمر، انتماء أحد الأشخاص إلى هذه الأسرة، أو انتهاء عضويته فيها.

ج - تاريخ وصول أعضاء الخدمة الخاصة ومغادرتهم نهائياً، وإذا اقتضى الأمر، تاريخ انتهاء خدمتهم بهذه الصفة.

د - استخدام وتسريح أشخاص يقيمون في دولة الإقامة، كأعضاء في

(١) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٠٠.

البعثة القنصلية في أعضاء الخدمة الخاصة ممن تحقق لهم الامتيازات والحصانات.

٢ - يجب أن يكون تاريخ الوصول والمغادرة النهائية، موضوع إبلاغ مسبق، كلما أمكن ذلك).

ثالثاً: انتهاء الوظائف القنصلية:

أ - أسباب انتهاء الوظائف القنصلية:

تنتهي الوظائف القنصلية بالأسباب نفسها التي تنتهي بها الوظائف الدبلوماسية، وهكذا أشارت المادة ٢٣ من اتفاقية هافانا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٢٨ إلى أنه تعلق وظائف القنصل في حالة المرض أو الإجازة، وتتوقف في حالة وفاته، أو إحالته على المعاش أو تغييره أو استقالته أو سحب إجازته القنصلية<sup>(١)</sup>.

هذا وقد نصت المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (تنتهي مهام أحد أعضاء البعثة القنصلية كما يلي ولاسيما ...

أ - إبلاغ الدولة الموفدة دولة الإقامة أن مهمته قد انتهت.

ب - سحب الإجازة القنصلية.

ج - إبلاغ دولة الإقامة الدولة الموفدة بأنها لم تعد تعتبر الشخص موضع البحث عضواً في الهيئة القنصلية).

على أنه مهما يكن من أمر، نلاحظ بأن الحالات التي عدتها اتفاقية

Les Fonctions consulaires se trouvent suspendues en cas de Maladie, ou de Conge des agents (١)  
Elles cessent: (a) Par le de ce derniers ; (b) Par leur mise a la retraite , leur deplacement leur demission (c) par leur retrait de L'Exequatur.

فبينما لعام ١٩٦٣ ليست على سبيل الحصر، ولم تذكر الحالات التي تقع في الغالب من أجل إنهاء العلاقات والوظائف القنصلية ولكن أثبتت الممارسات الدولية وما جرى عليه العمل بين الدول بأن هناك طرق أخرى لانتهاء وظيفة القنصل يمكن أن نرجعها إلى الأسباب التالية:

## ١ - أسباب من الدولة الموفدة:

### أ - استدعاء القنصل:

يمكن للدولة الموفدة استدعاء القنصل في أي وقت تشاء، وهي غير ملزمة بإبداء الأسباب للدولة المستقبلية، وغالباً ما يحدث الاستدعاء بطلب من الدولة المستقبلية تقدمه إلى الدولة الموفدة لسحب قنصلها حتى لا تضطر الدولة المستقبلية إلى سحب الإجازة القنصلية من القنصل وتعتبره شخصاً غير مرغوب فيه.

ب - النقل إلى بلد آخر لأن هذا ينهي مهمة القنصل في الدولة المستقبلية.

ج - بانتهاء المدة التي حددتها الدولة الموفدة للمهمة القنصلية.

د - بإقالة القنصل أو الاستغناء عن خدماته.

و - بإغلاق دار البعثة: يمكن للدولة الموفدة أن تتخذ قراراً بإغلاق دار

بعثتها القنصلية بصفة مؤقتة أو نهائية في الدولة المستقبلية، وهذا

التدبير قد يتناول البعثات الثانوية لا الرئيسة، وذلك لأسباب غالباً ما

تكون مالية، مثلاً قامت الولايات المتحدة الأمريكية في أكتوبر ١٩٦٥

بإغلاق ثلاثة مراكز قنصلية من أصل ستة معتمدة لدى بريطانيا<sup>(١)</sup>.

Mohammed Ali Ahmad , op. Cit, p 80. (١)

## ٢ - الأسباب الناشئة عن إرادة الدولة المستقبلية:

- اعتبار القنصل شخصاً غير مرغوب فيه وطرده:

وذلك في حالة ما إذا أساء القنصل إلى كرامة الدولة المستقبلية، وتدخل في شؤونها الداخلية أو قبض عليه بالجرم المشهود (متلبس بالجريمة) أو شكى القنصل دون أي مبرر من السلطات المحلية للدولة المستقبلية، ولا سيما إذا تكررت الشكاوى ولم يكن لها أي أساس من الصحة أو إذا تجاوز القنصل حدود اختصاصاته أو بسبب سوء سلوكه... إلخ ففي هذه الحالات وما شابهها تقوم الدولة المستقبلية بسحب الإجازة القنصلية. ويتم طرد القنصل في حالة قيامه بأعمال تجسسية أو تخريبية ضد الدولة المستقبلية.

## ٣- الأسباب العامة لإنهاء الوظائف القنصلية:

أ - فناء الدولتين:

فناء الدولة الموفدة بسبب ضمها من قبل دولة أخرى لا يعني بالضرورة انتهاء نشاطها القنصلي مثلاً، وذلك في حالة ألا يحظى الضم باعتراف الدولة المستقبلية، وهكذا فالولايات المتحدة الأمريكية استمرت في الاعتراف بقناصل البطالس Baltes بعد ضمها من قبل الاتحاد السوفيتي عام ١٩٤٠ ولكن يُعد هذا الوضع استثنائياً<sup>(١)</sup>.

ولكن في غالب الأحيان فالاندماج السياسي لأحد الدول يعني وقف العلاقات القنصلية حتماً وبصورة آلية ipso facto.

ومهما يكن من أمر، فإن القانون الدولي لا يقبل بقاعدة بقاء العلاقات القنصلية مع دولة لا تتمتع بالشخصية الدولية سواء كان بسبب فناء الدولة مادياً أو قانونياً وذلك بخضوعها لدولة أخرى أو بضمها إليها.

(١) Ch. Roussau, op, cit , p232.

## ب - قطع العلاقات القنصلية:

لأي دولة كانت الحرية الكاملة في قطع العلاقات القنصلية دون شروط ودون استمزاج لرأي الدولة المعنية، وغالباً ما يترتب على قطع العلاقات الدبلوماسية قطع العلاقات القنصلية ولكن ليس هذا الإجراء مطلقاً، فقد نصت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (لا يؤدي قطع العلاقات الدبلوماسية إلى قطع العلاقات القنصلية حتماً وبصورة آلية، فالقنصل وكيل تجاري وليس وكيلاً سياسياً وتبعاً لذلك فإن الذي ينهي الوظيفة هو قطع العلاقات التجارية أو إعلان الحرب محكمة استئناف ليون Lyon في حكمها الصادر عام ١٩٢١ في منازعة Loewengard ضد النائب العام للجمهورية، وقد جاء في نص الحكم ما يلي:

Que si Ceraine Preogatives ou meme certains privileges leur sont reconus titre graciexu et par bienveillance pur faciliter L'exercice de leur mission en temps de Paix , il est manifeste que ces prerogatives ou Privileges qui ont aucun fondement legal, disparaissent au jour meme ou se produit l'e'tat de guerre<sup>(١)</sup>.

## ج - نشوب الحرب بين الدولتين:

إعلان الحرب بين الدولتين يؤدي حتماً إلى قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الطرفين الدولة الموفدة والدولة المستقبلية لأن وجود العلاقات القنصلية يعتمد أساساً على وجود حالة سلام وتعاون بين الدولتين.

## ٤ - الأسباب المتصلة بشخص القنصل:

### الاستقالة أو الوفاة:

يجب على القنصل الذي يرغب في تقديم استقالته أن يبلغ حكومته بشكل مسبق بذلك، ويبقى في مركز عمله حتى تشعره حكومته بموافقتها على الاستقالة وقد تكون الاستقالة لاعتبارات خاصة أو غيرها.

(١) د. محمد طلعت الفنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٥١.

انظر كذلك: Journal de droit international 391.



وتنتهي مهمة القنصل بوفاته، ويتولى أعلى الموظفين في البعثة القنصلية مرتبة القيام بالأعمال بالنيابة حتى تعين حكومته خلفاً له.

وبوفاة القنصل تنتهي الامتيازات والحصانات المعترف له بها في القانون الدولي والاتفاقيات الدولية، أما فيما يتعلق بأفراد أسرته، فيتمتع هؤلاء بالامتيازات والحصانات القنصلية حتى مغادرتهم لأراضي الدولة المستقبلية وذلك خلال المدة الكافية لعودتهم إلى بلادهم الأصلية.

وتنص المادة ٥١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (في حالة وفاة أحد أعضاء البعثة القنصلية أو أحد أعضاء أسرته الذي كان يعيش في كنفه فعلى دولة الإقامة أن:

أ - تسمح بتصدير أموال المتوفي باستثناء ما كان منها مقتنى في دولة الإقامة وما كان تصديره محظوراً في وقت الوفاة.

ب - لا تجبى رسوم وطنية أو إقليمية أو بلدية عن التركة، أو على نقل ملكية الأموال المنقولة التي يكون مرد وجودها في دولة الإقامة وجود المتوفي في هذه الدولة بصفته عضواً في البعثة القنصلية أو كعضو في أسرة أحد أعضاء البعثة القنصلية).

وتنتهي مهمة القنصل كذلك في حالة مرضه، كأن يصاب بمرض مزمن يقيده عن العمل مدة طويلة مما يضطر دولته إلى نقله إلى بلده للعلاج.. إلخ.

## ٥ - آثار انتهاء الوظائف القنصلية:

### ١ - مغادرة أراضي الدولة المستقبلية:

تنص المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (على الدولة المستقبلية، حتى في حالة النزاع المسلح، أن تمنح أعضاء البعثة القنصلية وأعضاء الخدمات الخاصة من غير رعايا دولة الإقامة وأفراد أسرهم الذين

يعيشون في كنفهم، مهما كانت جسنتهم، الوقت والتسهيلات الضرورية لإعداد رحيلهم ومغادرة أراضيها خلال أفضل مهلة ممكنة بعد انتهاء مهام وظائفهم، وعلى هذه الدولة أيضاً أن تضع حين الاقتضاء تحت تصرفهم وسائل النقل الضرورية لأشخاصهم وأموالهم باستثناء الأموال المكتسبة في الدولة المستقبلية المحظور تصديرها وقت الرحيل).

## ٢ - حماية المباني والمحفوظات القنصلية ومصالح الدولة الموفدة:

تنص المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه:

### ١- في حالة قطع العلاقات القنصلية بين دولتين:

أ - على دولة الإقامة حتى في حالة النزاع المسلح أن تحترم وتحمي المباني القنصلية وأموال البعثة والمحفوظات القنصلية.

ب - يمكن للدولة الموفدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح رعاياها إلى دولة ثالثة تقبل بها دولة الإقامة.

### ٢- في حالة الإغلاق المؤقت أو النهائي للبعثة القنصلية، تطبق أحكام

البند (أ) من الفقرة الأولى من هذه المادة بالإضافة إلى ما يلي:

أ - عندما يكون للدولة الموفدة بعثة قنصلية أخرى في أراضي دولة الإقامة بالرغم من أنه ليس لها بعثة دبلوماسية تمثلها لدى دولة الإقامة يمكن أن يعهد لهذه البعثة الأخرى بحراسة مباني البعثة القنصلية التي أغلقت وأموالها والمخطوطات القنصلية الموجودة فيها وبممارسة الأعمال القنصلية في دائرة اختصاص البعثة المغلقة.

ب - إذا لم يكن للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية أو بعثة قنصلية أخرى في دولة الإقامة تطبق أحكام البندين (ب، ج) من الفقرة الأولى من هذه المادة).





## الفصل الخامس الوظائف القنصلية

وتشمل:

- ١- رعاية مصالح وحقوق الرعايا .
- ٢- العمل على تقدم التجارة والصناعة وتنمية العلاقات الثقافية والعلمية .
- ٣- وظائف ذات طابع إداري .
- ٤- القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية .
- ٥- الوظائف القضائية .
- ٦- الإشراف على الملاحة البحرية والحيوية بدولتهم .





## الفصل الخامس

### الوظائف القنصلية

يرى الدكتور زكي فاضل أن الأصل في القناصل أنهم، ليسوا بممثلين صفة دولية كما هو الحال مع المبعوثين الدبلوماسيين، وإنما هم موظفون يجري تعيينهم من قبل دولتهم ويسند إليهم واجبات معينة، كما تسمح لهم الدولة الأجنبية بالإقامة في أرضها معترفة بأنهم موظفون يخضعون إلى قانونهم المحلي.

وبناء على ما تقدم فإن صفة القنصل وواجباته أخذت تحدد بمعاهدات ومؤثرات دولية خاصة، وبمرور الزمن وازدياد الدول المعترفة والممارسة لشروط هذه المعاهدات والمؤتمرات الدولية، أصبح القسم الكبير منها جزءاً من القانون الدولي العرفي وبناء على ذلك أصبح القناصل يتمتعون بصفة دولية نسبية يقرها القانون الدولي<sup>(١)</sup>.

هذا وتحدد القواعد العرفية الدولية والاتفاقيات القنصلية والتجارية الثنائية والجماعية والتشريعات واللوائح القنصلية الداخلية الوظائف القنصلية، كما وردت هذه الوظائف في المادة الخامسة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.

وقبل استعراض هذه الوظائف يجب الأخذ بعين الاعتبار أن هذه الوظائف هي رسمية يباشرها القنصل بصفته قنصلاً ولذا لا يمكن أن يباشرها بواسطة الغير ممن ليست له صفة رسمية في دولة القنصل لأن هذه الدولة لم تمنح القنصل براءة مباشرة مهامه إلا بعد أن وضعت في اعتبارها عدة عوامل من

(١) د. زكي فاضل، المرجع السابق، ص ١٣٤، انظر كذلك.

بينها تقدير شخص القنصل والثقة التي يمكن لها أن توليها إياه بعد أن أولته دولة الأصل ثقته<sup>(١)</sup>.

## ومن أهم الوظائف التي يقوم بها القنصل الآتي:

### ١ - رعاية مصالح وحقوق الرعايا:

تعتبر هذه الوظيفة من أهم الوظائف التي يقوم بها القنصل ولهذا الغرض يحتفظ القنصل بسجل تقيد فيه أسماء وعنوانين مواطنيه المقيمين بدائرة اختصاصه، حتى يلجأ إلى حمايتهم والدفاع عن مصالحهم وإسداء النصح والمشورة لهم عند الحاجة، كما يقوم بمساعدة الفقراء والمعوزين والمرضى ورعاية مصالح المتوفين منهم<sup>(٢)</sup>، كما يقوم القنصل بالسهر على مصالح رعايا دولته من حيث تمتعهم بالحقوق التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة المستقبلية من جهة والقانون الدولي العام من جهة أخرى، وهكذا فإنه في حالة خضوع أحد رعايا دولة القنصل للقضاء المحلي في المسائل المدنية أو الجنائية فإنه قد يتعرض لإجراءات قسرية من قبل السلطات المحلية للدولة المستقبلية أو يتعرض لما يسمى إنكار العدالة، فإنه يقع على عاتق القنصل واجب حمايته والتدخل لدى السلطات المحلية. ويذكر بأن مفهوم الرعايا يشمل الرعايا الطبيعيين والمعنويين وهكذا نصت المادة ٥ / من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه من بين وظائف القنصل (تقديم العون والمساعدة لرعايا الدولة سواء أكانوا أشخاصاً طبيعيين أم معنويين). كما تنص المادة ٥ / أ من الاتفاقية نفسها على أنه تتحصر الوظائف القنصلية فيما يلي.. (حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح الأشخاص الطبيعيين والمعنويين في أراضي دولة الإقامة وفي حدود نصوص القانون الدولي).

(١) د. محمد طلعت الفنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٢٨.

(٢) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ٢٢٧.

كذلك يجب على القنصل حماية ومساعدة رعايا دولته في دائرة اختصاصه ومساعدتهم في مشاريعهم والمحافظة على مصالح التجارة والصناعة لبلده.

وأحياناً، ليس باستطاعة القنصل حماية حقوق ومصالح دولته وذلك إذا كان المبعوث الدبلوماسي المعتمد لدى تلك الدولة مكلف بالقيام بهذه المهام.

كما يقوم القنصل - على أن لا تتعارض هذه الاختصاصات مع قوانين البلاد التي يعمل بها - أي بما يتلاءم مع القوانين والأنظمة المعمول بها في دولة الإقامة بالمحافظة على مصالح القاصرين وناقصي الأهلية من رعايا دولته ولا سيما في حالة وجوب إقامة وصاية أو قوامة عليهم فإقامة الوصاية على القصر تخضع للقوانين الداخلية، وهكذا فهذه القوانين هي التي تنظم هذه الوصاية وتنص المادة ٥/ج على أنه من بين الوظائف القنصلية.. (رعاية مصالح القاصرين وناقصي الأهلية من رعايا الدولة الموفدة ولا سيما في حالة وجوب إقامة وصاية أو قوامة عليهم، في حدود قوانين وأنظمة دولة الإقامة). كذلك من بين وظائف القنصل رعاية مصالح رعايا الدولة الموفدة، طبيعيين كانوا أم معنويين في شؤون الإرث فوق أراضي دولة الإقامة وفق قوانين وأنظمة دولة الإقامة<sup>(١)</sup>.

وتدخل القنصل عند وفاة أحد رعايا دولته تقليد قديم يدعو إليه ضرورة المحافظة على مصالح الورثة من مواطني دولته وضمنان حفظ حقوقهم، فهو إذن حق يستند إلى قواعد العرف الدولي<sup>(٢)</sup>.

(١) المادة ٥/ن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٢) د. محمد طلعت الفنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٢١.



ويرى الدكتور الغنيمي أن أول ما يحد اختصاص القنصل في إطار التركات هو أن القنصل ليس له سوى اتخاذ الإجراءات التحفظية فقط، كما أنه لا يباشرها إذا توافر أمران:

أ - أن يكون المتوفي أو ورثته الشرعيون من جنسية البلد الذي يعمل القنصل لحسابها وأن تكون لهم هذه الجنسية عند الوفاة وحتى تاريخ فتح التركة.

ب - أن يكون الورثة الذين يتدخل القنصل لحماية مصالحهم مقيمين في محل عمل القنصل لأنه عند عندئذ لا يكون هناك مبرر لتدخله ما دام أن صاحب الحق يمكنه أن يباشره بنفسه، وألا يكون من مواطني دولة القبول لأن القنصل لا يملك أن يتصرف لحساب رعايا دولة القبول<sup>(١)</sup>.

ويستطرد الدكتور الغنيمي قائلاً إن تدخل القنصل لصالح الورثة من رعايا دولته لا شك فيه ولكن السؤال هو في حالة عدم وجود ورثة ما، هل يجوز هنا للقنصل أن يتدخل؟ يرى فريق من الفقه والقضاء أن القنصل يمكنه أن يتدخل وقد أخذت بهذا الرأي المحاكم الفرنسية وتسوق مثلاً على ذلك منازعة Beiter ضد القنصل العام الروسي عام ١٨٧٤، إذ قامت محكمة النقض الفرنسية أن الشروط التي تخول للقنصل صفة التدخل بقوة القانون للمحافظة على حقوق الورثة لا تستلزم من القنصل أن يثبت عند تدخله في شؤون التركة وجود ورثة من مواطنيه ما دام أن المتوفي كان من جنسية الدولة التي يعمل لحسابها لأن التدخل هنا هو بقصد حماية الحقوق غير مؤكدة.

(١) ولذا فإن المحكمة العليا لولاية Minnesota رفضت طلباً تقدم به قنصل السويد لتعيين مدير لتركة رعية سويدي توفي عام ١٩٢١ وكان ورثته (زوجته وابنته) مقيمين في السويد على أساس أن هذا المتوفي تنس بالجنسية الأمريكية التي لحقت بزوجته وابنته أيضاً منازعة Oken ضد Johnson ١٦٠، 1922 Minn 217 w. 910.

ولكن البعض الآخر يشترط أن يثبت القنصل الوجود الفعلي لورثة رعايا دولة الأصل حتى يحق له أن يتدخل في شؤون التركية، ومن ذلك ما حكمت به محاكم تشيلي عام ١٩١٩ عندما طلب قنصل أسبانيا تعيينه مديراً لشركة Pidro Arieta وهو رعية إسباني توفي بدون ورثة معروفين إذ قررت رفض هذا الطلب مع السماح له بأن يكرره إذا ما استطاع أن يثبت وجود ورثة أسبانيين. أما إذا كان المتوفي من جنسية غير جنسية وورثته فإن صاحب الحق بالتدخل هو قنصل الورثة لأن الحماية القنصلية لا يقصد بها التركية من حيث هي (فهذا أمر يدخل في سلطان وسيادة الدولة التي تفتتح فيها التركية) ولكن يقصد بها حماية مصالح الورثة<sup>(١)</sup>.

وهكذا فإنه ليس باستطاعة القنصل ممارسة هذه الوظائف فيما يتعلق بالأشخاص من الذين لا وطن لهم أو الأشخاص التابعين لدولة ثالثة، أصحاب ازدواجية الجنسية، إلا أن هناك بعض الدول تسمح كما هو الحال في سويسرا للقناصل في حماية مصالح الأشخاص الذين يحملون جنسيتين.

## ٢ - العمل على تقدم التجارة والصناعة وتنمية العلاقات الثقافية والعلمية:

تنص المادة ٥/ب من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه من بين وظائف القنصل (تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة الموفدة ودولة الإقامة. وتشجيع وتمتين علاقات الصداقة بين الدولتين بأي وسيلة أخرى في إطار أحكام هذه الاتفاقية).

في حين تنص الفقرة (ج) من المادة نفسها على أن يقوم القناصل بالاستعلام بكل الطرق المشرعة عن أوضاع وتطور الحياة التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية في دولة الإقامة وتقديم تقارير عن ذلك لحكومة الدولة الموفدة وإعطاء المعلومات إلى الأشخاص المعنيين.

(١) د. محمد طلعت الفنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٣١، ١٠٣٢.

ويتضمن عمل القنصل في هذا الإطار السهر على مصالح دولته التجارية وجمع المعلومات المتعلقة بما ينتجه بلد الإقامة من المنتجات الزراعية والصناعية وما يحتاج إليه، وكذلك مراقبة تنفيذ المعاهدات التجارية والصناعية المبرمة بين دولة القنصل ودولة الإقامة، كما يقوم القنصل بتقديم المعلومات اللازمة لرعايا دولته من التجار والصناع وتقديم الاستشارات والمساعدات لهم، بالإضافة إلى قيامه بالمشاركة في تنظيم المعارض التجارية في دولة الإقامة. كما يؤدي القنصل دوراً مهماً في مجال العلاقات الثقافية والفنية سواء بتنظيم أو تشجيع المعارض الفنية وتقديم الوثائق والأفلام عن بلاده. كما يقوم قناصل بعض الدول بإعطاء المعلومات عن المدارس والمعاهد العليا والجامعات للطلبة الذين يرغبون في متابعة دراستهم بها.

### ٣ - وظائف ذات طابع إداري:

وتشمل هذه الوظائف ما يلي:

أ - إصدار جوازات السفر وتجديدها وكذلك الوثائق الأخرى لرعايا دولته ومنح التأشيرات والوثائق اللازمة وإعطاء المعلومات للأشخاص الذين يرغبون في زيارة الدولة الموفدة وهذا ما نصت عليه المادة ٥/د من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ (يقوم القناصل بإصدار جوازات السفر ووثائق السفر لرعايا الدولة الموفدة، ومنح السمات والوثائق اللازمة للأشخاص من الراغبين في زيارة الدول الموفدة).

ب - التأشير على الشهادات المحررة في الخارج وذلك لتثبيت مصدرها وكذلك التصديق على الوثائق والفواتير التجارية والوثائق المشابهة.

ج - تحويل الأجور والتعويضات والمكافآت لرعايا الدولة الموفدة المقيمين على أراضي الدولة المستقبلية.

#### ٤- القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية:

تنص المادة ٥/و من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن تشمل الوظائف القنصلية القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية وممارسة المهام المماثلة والأعمال الإدارية بقدر ما تسمح به قوانين وأنظمة دولة الإقامة.

وبناء على ذلك يقوم القناصل بما يلي:

- عمل وحفظ الأوراق القانونية.

- التصديق على صور وترجمات الوثائق الرسمية.

- استلام الوصايا من رعايا دولته ومساعدتهم على تحرير وصاياهم.

- استلام وإيداع الأموال والأوراق المتعلقة بالعقارات والأشياء الثمينة والوثائق لرعايا دولتهم وبصفة القنصل ضابطاً للأحوال المدنية فيقوم بتسجيل المواليد والوفيات ويحرر عقود الزواج لمواطنيه ويوثق شهادات الاعتراف بالبنوة وفقاً لقوانين دولته، كما يقوم بتحرير إشارات الطلاق وإشارات التصديق عليه.

#### ٥ - الوظائف القضائية:

تتخصر هذه الوظائف حسب ما ورد في المادة الخامسة الفقرة (ط) و (ي) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ بالتمثيل والتحويل.

أ - وظائف التمثيل:

تنص المادة ٥/ط من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن من بين الوظائف القنصلية (تمثيل رعايا الدولة الموفدة، أو اتخاذ التدابير لتأمين تمثيلهم الملائم أمام المحاكم أو سلطات دولة الإقامة الأخرى من أجل طلب اتخاذ إجراءات مؤقتة لصيانة حقوق هؤلاء الرعايا حينما لا يستطيعون الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم في الوقت المناسب، بسبب غيابهم أو لأي سبب آخر، وذلك وفق قوانين وأنظمة دولة الإقامة).

وطبقاً لنص هذه المادة فإنه يمكن للقناصل الاستناد على قاعدة قانونية لتزكية تدخلهم لدى المحاكم أو سلطات دولة الإقامة لصالح رعاياهم في حالة غيابهم أو في حالة عدم تمكنهم من الدفاع عن أنفسهم أو بواسطة محامي، هذا في حالة أن تسمح بذلك التشريعات المدنية والجنائية لدولة الإقامة وكذلك أيضاً إذا كانت اللوائح القنصلية لدولة الإقامة لا تعارض ذلك<sup>(١)</sup>.

### ب - وظائف التحويل:

تنص المادة ٥/ي من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه من بين الوظائف القنصلية (تحويل الصكوك القضائية وغير القضائية أو تنفيذ الإنابات القضائية وفق الاتفاقيات الدولية المرعية الإجراء، أو في حالة عدم وجود مثل هذه الاتفاقيات بأي طريقة تتلاءم مع قوانين وأنظمة دولة الإقامة).

وهذا ما أكدت عليه اتفاقيات القانون الدولي الخاص المادة ٥ من اتفاقية لاهاي بتاريخ ١٧/٧/١٩٠٥، والمادة ١٥ من اتفاقية لاهاي بتاريخ ١/٣/١٩٥٤ بشأن الإجراءات المدنية.

### ٦ - الإشراف على الملاحة البحرية والجوية الخاصة بدولتهم:

يقوم القنصل بدور رئيس بالنسبة للشؤون الملاحية الخاصة بدولته ورعاياها، ولعل أهمية النشاط القنصلي في هذا الخصوص هي التي تفسر سبب وجود قناصل في الموانئ المهمة كما ثبتتها واقعة أن القناصل الفرنسيين كانوا حتى قيام الثورة الفرنسية يتبعون وزارة البحرية الفرنسية، وما زالت لهم إلى الآن سلطة الاتصال المباشر بهذه الوزارة فيما يتعلق بأعمالهم المتعلقة بالشؤون البحرية<sup>(٢)</sup>.

(١) Mohammad Ali Ahmad , op, cit , p 99.

(٢) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٢٧.

ومن هنا يلاحظ أن هذه الاختصاصات قديمة وتقسم إلى قسمين:

#### أ - وظائف المراقبة:

تنص المادة ٥/ك من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه من بين الوظائف القنصلية (ممارسة حق المراقبة والتفتيش المنصوص عليهما في قوانين وأنظمة الدولة الموفدة على السفن في عرض البحار، وعلى السفن النهرية من جنسية الدولة الموفدة، وعلى الطائرات المسجلة في هذه الدولة وعلى طاقم ملاحيتها).

وهذا يعني بأن القنصل يقوم بمراقبة البواخر التجارية التابعة لدولته في الموانئ التي تدخل في دائرة اختصاصه، ويقوم بمراجعة دفاتر يوميات البواخر ويؤشر عليها، كما ينظر القنصل في الأمور المتعلقة بالنظام والأمن على متن البواخر والطائرات التي تحمل علم دولته الموجودة في ميناء أو مطار في مجال دائرته القنصلية وذلك ليتأكد من احترام قوانين دولته على متنها.

#### ب - وظائف المساعدة:

يقوم القنصل بتقديم المساعدة للسفن والبواخر والطائرات المذكورة في الفقرة (ك) من المادة الخامسة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ وإلى ملاحيتها، وتلقي تصاريح سفر هذه البواخر والسفن، وفحص أوراقها وتأشيراتها دون النيل من صلاحيات سلطات دولة الإقامة، وإجراء التحقيق في الحوادث الطارئة خلال الرحلة، وتسوية المنازعات الناشئة بين القبطان والضباط والبحارة من أي نوع كانت، وذلك بقدر ما تسمح به قوانين وأنظمة الدولة الموفدة<sup>(١)</sup>.



(١) المادة ٥/ك من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.



## الفصل السادس الحصانات والامتيازات القنصلية

ويشمل

أولاً: امتيازات وحصانات البعثات القنصلية

ويشمل:

- ١- الحصانات المتعلقة بمقر القنصلية.
  - ٢- رفع العلم والشعار على مقر القنصلية.
  - ٣- حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية.
  - ٤- حرية التراسل والانتقال.
  - ٥- تأمين مقر القنصلية ومساكن لرئيسها وأعضائها.
  - ٦- الإعفاءات المالية الممنوحة للبعثات القنصلية.
- ثانياً: الامتيازات والحصانات الممنوحة لموظفي

القنصلية الأهلية (العاملين).

ويشمل:

- ١- حرية الموظفين القنصليين الشخصية.
- ٢- حرية التنقل.
- ٣- الحصانة القضائية.
- ٤- التسهيلات والامتيازات الأخرى الممنوحة للموظفين القنصليين الأصليين (العاملين).

ثالثاً: التزامات الدولة الثالثة.

ويشمل:

- ١- واجبات أعضاء البعثات القنصلية نحو الدولة المستقبلة.
- ٢- التنازل عن المزايا والحصانات.
- ٣- تاريخ بدء وانتهاء الامتيازات والحصانات القنصلية.



رابعاً: النظام المطبق على الأعضاء القنصليين الفخريين وعلى البعثات القنصلية التي يرأسونها.

ويشمل:

- ١- أحكام عامة تتعلق بالتسهيلات والامتيازات والحصانات.
- ٢- حماية المباني القنصلية.
- ٣- حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية.
- ٤- الإعفاء الجمركي.
- ٥- الإجراءات الجنائية.
- ٦- حماية الأعضاء القنصليين الفخريين.
- ٧- الإعفاء من قيود التسجيل الخاص بالأجانب ورخصة الإقامة.
- ٨- الإعفاء من الضرائب.
- ٩- الإعفاء من الخدمات الشخصية.
- ١٠- الصيغة الاختيارية لقبول الإعفاء للقنصليين الفخريين.



## الفصل السادس

### الحصانات والامتيازات القنصلية

إن الامتيازات والحصانات الممنوحة للقنصل ليست مطلقة كما هو الحال بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي وإنما نسبية، وذلك لأنه ليس للقنصل الصفة التمثيلية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، لذا فالقنصل لا يتمتع بالامتيازات المقررة للمبعوث الدبلوماسي، إنما لما كان القنصل يقوم بالأعمال المعهودة إليه باسم دولته، وجب أن يتميز من بعض النواحي عن الأفراد العاديين من الأجانب المقيمين في الدولة التي يتولى فيها هذه الأعمال تمكيناً له من أداء مهمته على وجه لائق<sup>(١)</sup>.

#### أولاً: امتيازات وحصانات البعثات القنصلية:

##### ١- الحصانة المتعلقة بمقر القنصلية:

ما من شك بأن للمباني القنصلية حرمة خاصة لكنها ليست مطلقة كما هو الحال بالنسبة لمقر البعثة الدبلوماسية، فمبدأ حرمة مقر المباني القنصلية تم قبوله من القانون الدولي، كما أن المادة (٩) من اللائحة التي أقرها مجمع القانون الدولي في دورته لعام ١٨٩٦ نصت على أنه (للمقر الرسمي للقنصل والمباني التي تشغلها المكاتب القنصلية ومحفوظاتها حصانة، ولا يجوز لسلطات دولة الإقامة الدخول إليها لأي سبب من الأسباب)<sup>(٢)</sup>.

(١) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، ص ٥٦٦.

(٢) La Demeure officielle des consuls et les locaux occupés par leur chancellerie et par leurs archives sont inviolables: Aucun officier de l'ordre administratif ou judiciaire ne pourra y pénétrer sous quelque prétexte que ce soit.

كما تنص المادة ١٨ من اتفاقية هافانا المتعلقة بالموظفين القنصليين لعام ١٩٢٨ على أن للمباني القنصلية حرمة مصنونة ولا يجوز للسلطات المحلية للدولة المستقلة بأي حال من الأحوال دخولها إلا بعد استئذان القنصل.

هذا وقد نصت المادة ٣١ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على ما يلي:

- ١- للمباني القنصلية حرمة مصادرة في حدود ما تنص عليه هذه المادة.
- ٢- لا يحق لسلطات دولة الإقامة دخول أقسام المباني القنصلية التي تستعملها البعثة القنصلية حصراً لصالح أعمالها إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية أو الشخص المعني أو رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، علماً أنه يمكن أن تعتبر موافقة رئيس البعثة القنصلية ممنوحة في حالة الحريق أو الكوارث التي تقتضي إجراءات حماية فورية.
- ٣- مع مراعاة أحكام الفقرة الثانية من هذه المادة، يقع على عاتق دولة الإقامة التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع اقتحام وتضرر المباني القنصلية ومنع تعكير سلام البعثة القنصلية وامتھان كرامتها.
- ٤- إن المباني القنصلية ومفروشاتها وممتلكاتها ووسائل نقلها لا يمكن أن تكون بشكل من الأشكال موضوع مصادرة لغايات الدفاع الوطني أو الصالح العام. وفي حالة الاستيلاء الضروري لهذه الغايات، تتخذ جميع الإجراءات المناسبة لتجنب وضع العقبات أمام ممارسة الأعمال القنصلية، كما يدفع للدولة الموفدة تعويض منصف كاف).

ونلاحظ من خلال بنود هذه المادة بأن للمباني القنصلية حرمة خاصة لكنها ليست مطلقة كما هو الحال بالنسبة لمقار البعثات الدبلوماسية، هذا وقد نصت المادة ٢/٥٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه لا تستعمل المباني القنصلية بشكل لا يتماشى مع ممارسة المهام القنصلية على أنه مهما يكن من

أمر، فإن الاتجاه الحديث في القانون الدولي العام لا يجيز للقنصل منح حق الإيواء (الملجأ) في دار القنصلية، فإن حدث وأن منح القنصل مأوى للفارين من العدالة فإن السلطات المحلية لدولة الإقامة تطلب من القنصل تسليمهم فوراً فإن رفض يحق للسلطات المحلية اقتحام مقر القنصلية. ففي عام ١٨٥٣ أعطى نائب القنصل الأمريكي في Tumbes بيرو الملجأ إلى دومينغو الياس (لاجئ سياسي) وقد أخذت السلطات المحلية اللاجئ بالقوة، ثم تقدمت أمريكا باحتجاج رسمي على ذلك، وقد أجابت السلطات المحلية في بيرو على أنه يجب على نائب القنصل الأمريكي احترام القوانين الوطنية لبيرو وبالتالي كان يجب عليه ألا يمنح ملجأ لأي شخص يفر من العدالة.

## ٢- رفع العلم والشعار على مقر القنصلية:

رفع علم وشعار الدولة الموفدة على مقر قنصليتها يعتبر قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي وبالتالي من حق القنصل رفع علم وشعار دولته على مقر القنصلية وهذا ما نصت عليه المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣:

١- يحق للدولة الموفدة استعمال علمها الوطني وشعارها القومي في أراضي دولة الإقامة عملاً بأحكام هذه المادة.

٢- يمكن رفع علم الدولة الموفدة ووضع شعارها القومي على البناء الذي تشغله البعثة القنصلية ووسائل النقل حينما تستعمل لغايات مصلحة البعثة.

٣- تراعى في ممارسة الحق الممنوح بموجب هذه المادة أحكام القوانين والأنظمة والأعراف النافذة لدى دولة الإقامة.

## ٣ - حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية:

تنص المادة ١٨ من اتفاقية هافانا المتعلقة بالموظفين القنصليين لعام ١٩٢٨ على أنه لا يجوز التعرض لوثائق ومحفوظات البعثة القنصلية سواء بالتفتيش

أو الحجز عليها.. وعليه لا يجوز لأي سلطة محلية تفتيش المحفوظات والوثائق القنصلية أياً كانت حجة دولة الإقامة وعلى أي صورة ستباشر هذه الدولة إجراءات من هذا القبيل. وكذلك فإن مشروع هارفارد لعام ١٩٢٢ اعترف بصراحة بأن للوثائق القنصلية حرمة مصنونة، كما أن المادة ٣٠ من المشروع نفسه تؤكد أنه على الدولة الموفدة أن تطلب من قنصلها أن يقوم بفصل الوثائق القنصلية عن أوراقه ومراسلاته الشخصية.

وهكذا أصبحت هذه الحرمة مسلمة بها في محيط القانون الدولي، وتستند الدول في ذلك على إحدى مبادئ القانون الدولي التي تجعل من موضوع سجلات الدول الأجنبية شيئاً لا يجوز انتهاك حرمة.

وتشمل السجلات (Archives) كافة الوثائق والأوراق والمعاملات الرسمية فيقول الدكتور آرفن ستيورات (Irvn Stewart) حماية السجلات تتضح بصورة أكمل عندما يشار إليها في معاهدة من معاهدات الصداقة والتجارة وحقوق القناصل كتلك المبرمة بين ألمانيا والولايات المتحدة عام ١٩٢٣ مثلاً، حيث إن أحد بنودها قد أكد بصورة خاصة على عدم انتهاك حرمة السجلات الخاصة بالقناصل من قبل أي سلطة مهما كان الغرض الذي تقوم من أجله على أنه يلزم لتوفر تلك الحصانة أن يفصل القنصل بين وثائقه الشخصية والوثائق الرسمية لا سيما إذا كان القنصل يباشر تجارة أو أي عمل آخر.

كما أن العديد من الاتفاقات القنصلية تؤكد على هذه الحرمة مثلاً المادة ٢٨ من الاتفاقيات القنصلية المبرمة بتاريخ ١٨/٧/١٩٦٦م بين فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية وكذلك المادة ٢٨ من الاتفاقية المبرمة بين فرنسا وهنغاريا بتاريخ ٢٨/٦/١٩٦٦ وكذلك المادة ٢٨ من الاتفاقية المبرمة بين فرنسا ومالي بتاريخ ٩/٣/١٩٦٢ والمادة ٢٨ من الاتفاقية المبرمة بين فرنسا وإيطاليا بتاريخ ١٢/١/١٩٥٥، والمادة ١٠ من الاتفاقية القنصلية المبرمة بين الاتحاد السوفيتي

والولايات المتحدة الأمريكية بتاريخ ١/٦/١٩٦٤، والمادة ١٧ من الاتفاقية المبرمة بين بريطانيا واليونان بتاريخ ١٧/٤/١٩٥٣.

ومع أن حماية سجلات الدوائر القنصلية ذاتها يؤيدها القانون الدولي وتوضحها بصورة أشمل الاتفاقيات الدولية، إلا أن هناك من الحوادث ما يشير إلى أن هذه الحرمة قد انتهكت في بعض الأحيان، على أن مثل هذه المخالفات لا يمكن أن تعتبر لاغية لمبدأ الحماية وإنما له صورة استثنائية من التعامل الدولي<sup>(١)</sup>. كما أن مبدأ حرمة الوثائق والمحفوظات القنصلية يبقى قائماً حتى في حالة الحرب وقطع العلاقات الدبلوماسية. فقد نصت المادة ٣٢ من المشروع النهائي للجنة القانون الدولي على أن للوثائق والملفات القنصلية حرمة مصونة في أي وقت وفي أي مكان توجد فيه<sup>(٢)</sup>.

هذا وقد نصت المادة ٣٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن للمحفوظات والوثائق القنصلية حرمة مصانة في أي وقت وفي أي مكان وجدت.

#### ٤- حرية التراسل والاتصال:

أكدت المادة ١٣ من مشروع هارفارد والمادة ١٥ من قرارات مجمع القانون الدولي على أنه من حق البعثات القنصلية الاتصال بدولتها وبالممثلين الدبلوماسيين التابعين لدولتها في مكان إقامتها وذلك باستعمال الوسائل المشروعة (كالشيفرة) ويجب على دولة الإقامة أن تراعي عدم التعرض لهذه الاتصالات ضماناً لسريتها. وقد نصت المادة ٣٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه:

(١) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ١٨٤.

(٢) Article 32 du projet final de la commission de droit international CA/Conf. 25/6. - Les Archives et documents consulaires Son inviolables Atout moment eten quelque lieu qu'il se trouvent.

- ١- تسمح دولة الإقامة وتحمي حرية مواصلات البعثة القنصلية للغايات الرسمية. وفي اتصالاتها مع الحكومة، ومع البعثات الدبلوماسية والبعثات القنصلية الأخرى للدولة الموفدة أينما وجدت، يمكن للبعثة القنصلية أن تستعمل جميع وسائل المواصلات المناسبة، بما في ذلك حاملي الحقيبة الدبلوماسية أو القنصلية والرسول والمراسلات الرمزية والشيفرة على أن البعثة القنصلية لا يحق لها أن تقيم وتستعمل جهاز راديو للإرسال إلا بموافقة دولة الإقامة.
- ٢- لمراسلات البعثة القنصلية الرسمية حرمة مصانة، ويقصد بتعبير (المراسلات الرسمية) جميع المراسلات العائدة للبعثة القنصلية ووظائفها.
- ٣- لا يجوز فتح أو حجز الحقيبة القنصلية على أنه إذا كان لدى السلطات المختصة في دولة الإقامة أسباب جوهريّة للاعتقاد بأن الحقيبة تحتوي على أشياء أخرى غير المراسلات والوثائق والأشياء المدرجة في الفقرة الرابعة من هذه المادة يحق لهذه السلطات أن تطلب فتح الحقيبة بحضورها من قبل ممثل معتمد للدولة الموفدة، وإذا أعريت سلطات الدولة الموفدة عن رفضها لهذا الطلب، تعاد الحقيبة إلى مصدرها.
- ٤- يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقيبة القنصلية، علامات خارجية ظاهرة تدل على طبيعتها، ولا يمكن أن تحتوي إلا على المراسلات الرسمية والوثائق والأشياء المخصصة حصرياً للاستعمال الرسمي.
- ٥- يجب ألا يكون حامل الحقيبة القنصلية من رعايا دولة الإقامة ولا مقيماً فيها بصورة دائمة، ما لم توافق دولة الإقامة على ذلك، إلا إذا كان من رعايا الدولة الموفدة، وفي ممارسة مهام وظيفته، يتمتع حامل الحقيبة بحماية دولة الإقامة، كما يتمتع بحرمة شخصه ولا يمكن أن يخضع لأي شكل من أشكال التوقيف أو القبض عليه.

٦- يحق للدولة الموفدة ولبعثتها الدبلوماسية أو القنصلية أن تعين حاملي حقائب خاصين (Ad hoc) وتطبق في هذه الحالة أحكام الفقرة الخامسة من هذه المادة مع مراعاة أن الحصانات المبينة فيها تتوقف عندما يسلم حامل الحقيبة القنصلية إلى المرسل إليه.

٧- يمكن أن يعهد بالحقيبة القنصلية إلى قبطان سفينة أو طائفة تجارية تصل إلى نقطة دخول مسموح بها، ويجب أن يحمل هذا القبطان وثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة، ولكنه لا يعتبر حامل حقيبة قنصلية، ويمكن أن ترسل البعثة القنصلية أحد أعضائها ليتسلم الحقيبة من يد قبطان الباخرة أو الطائفة مباشرة وبكل حرية، بالاتفاق مع السلطات المحلية المختصة).

#### ٥- تأمين مقر للبعثة القنصلية ومساكن لرئيسها وأعضائها:

وحيث إن البعثة القنصلية لا تستطيع أن تمارس أعمالها الرسمية دون أن تحصل على مقر رسمي لها، كما أن رئيس وأعضاء البعثة لا يستطيعون مزاوله أعمالهم ما لم يجدوا مساكن خاصة بهم، لذا فإن دولة الإقامة تجد نفسها أمام التزام حقيقي لمساعدة البعثة بالحصول على مقرها وقد نصت المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه:

- ١- على دولة الإقامة إما تسهيل اقتناء الأبنية اللازمة للبعثة المرخصة فوق أراضيها في إطار قوانينها وأنظمتها وإما مساعدة الدولة الموفدة على تأمين المباني اللازمة بأي طريقة أخرى.
- ٢- على دولة الإقامة أيضاً، إذا اقتضى الأمر مساعدة البعثة القنصلية للحصول على مساكن ملائمة لأعضائها).

#### ٦ - الإعفاءات المالية الممنوحة للبعثات القنصلية:

مسألة هذه الإعفاءات تنظمها الاتفاقيات والتشريعات الداخلية للدول وذلك على أساس المعاملة بالمثل، كما أن هذه الإعفاءات تركت في الماضي



لتقدير الدولة المستقبلية، إلا أن اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ أكدت على تمتع دار البعثة القنصلية بالإعفاءات الجمركية.

#### أ - الإعفاء من الضرائب:

نصت المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه:

١- تعفى المباني القنصلية، ومسكن رئيس البعثة القنصلية الأصيل (العامل) التي تمتلكها أو تستأجرها الدولة الموفدة أو أي شخص يعمل لحسابها، من جميع الضرائب والرسوم مهما كان نوعها، الوطنية منها والإقليمية أو البلدية، ما لم تكن هذه الرسوم مجباة لقاء خدمات تقدم للدولة الموفدة.

٢- لا يطبق الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة الأولى من هذه المادة على هذه الضرائب والرسوم حينما تقع بموجب قوانين وأنظمة دولة الإقامة. على عاتق الشخص الذي تعاقده مع الدولة الموفدة، أو مع الشخص الذي يعمل لحساب هذه الدولة).

#### ب - الإعفاء من الجمارك:

أقرت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ الإعفاء من الرسوم الجمركية والتفتيش الجمركي حيث نصت الفقرة الأولى من المادة ٥٠ على أنه وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها تسمح الدولة المستقبلية بالدخول، وتمنح الإعفاء من جميع الرسوم الجمركية وغيرها من الرسوم ومن العائدات التابعة لها، غير نفقات الإيداع والنقل العائدة لخدمات مماثلة، الأشياء المخصصة للاستعمال الرسمي للبعثة القنصلية كما أن هناك إعفاء آخر يتعلق بالرسوم القنصلية حيث نصت المادة ٣٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه:

- يحق للبعثة القنصلية أن تتقاضى فوق أراضي الدولة المستقبلة الضرائب والرسوم التي تنص عليها قوانين الدولة الموفدة على الصكوك القنصلية.

- تعفى المبالغ المحصلة باسم الضرائب والرسوم المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة والإيصالات العائدة لها من كل ضريبة أو رسم في الدولة المستقبلة.

**ثانياً: الامتيازات والحصانات الممنوحة للموظفين القنصليين الأصليين (العاملين):**

#### ١ - حرمة الموظفين القنصليين الشخصية:

قبل التعرض لمسألة الحرمة الشخصية للممثل القنصلي، أود الإشارة إلى أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بحصانة مطلقة في حين أن الحرمة الشخصية للممثل القنصلي كانت محل خلاف في القانون القنصلي أو في الممارسات الدولية أو الآراء الفقهية.

ومهما يكن من أمر، فإن اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ والخاصة بالموظفين القنصليين، اعترفت للممثل القنصلي بالحرمة الشخصية مع بعض التحفظ، فقد ورد في المادة ١٤ منها على أنه لا يجوز ملاحقة الموظف القنصلي أو توقيفه إلا في حالات اتهامه باقتراف أعمال تعتبرها التشريعات المحلية للدولة المستقبلة بمثابة جرائم.

أما المادة ٤١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ فقد نصت على ما يلي:

١- لا يجوز توقيف الموظفين القنصليين أو حجزهم احتياطياً إلا في حالة الجرم الخطير وبموجب قرار من السلطة القضائية المختصة.

٢- باستثناء الحالة المنصوص عنها في الفقرة الأولى من هذه المادة لا يمكن حبس الموظفين القنصلين، كما لا يجوز أن يخضعوا لأي شكل من أشكال تقييد حريتهم الشخصية إلا تنفيذاً لقرار قضائي قطعي.

٣- إذا رفعت دعوى جزائية ضد أحد الموظفين القنصلين فعلى هذا الموظف أن يمثل أمام السلطات المختصة، على أن الإجراءات يجب أن تتم بالاحترام المستحق للموظف القنصلي بالنظر لمركزه الرسمي. باستثناء الحالة المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة بحيث لا تعيق بقدر الإمكان، ممارسة أعمال القنصلية، وحينما يصبح ضرورياً في الظروف المدرجة في الفقرة الأولى من هذه المادة، حجز الموظف القنصلي يجب أن يباشر في الإجراء المتخذ في أقرب وقت ممكن. وأما في حالة توقيف أو حجز أو ملاحقة أحد الأعضاء القنصلين، فيجب على الدولة المستقبلة أن تبلغ بالسرعة الممكنة رئيس البعثة القنصلية، أما إذا كان رئيس البعثة القنصلية هو المستهدف فيجب على الدولة المستقبلة اتخاذ الإجراءات اللازمة لإبلاغ دولته بذلك وهذا ما نصت عليه المادة ٤٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ " في حالة توقيف أو حجز أحد الأعضاء القنصلين احتياطياً أو في حالة ملاحقته جزائياً فعلى الدولة المستقبلة أن تبلغ ذلك في أقرب وقت ممكن إلى رئيس البعثة القنصلية.. وإذا كان رئيس البعثة القنصلية هو المقصود من إحدى الإجراءات فعلى الدولة المستقبلة تبلغ ذلك إلى الدولة الموفدة بالطرق الدبلوماسية".

كما أنه من الخير التذكير، بأن القانون الدولي يمنح حماية خاصة للممثل القنصلي باعتباره ممثلاً تابعاً للدولة الموفدة وليس مجرد أجنبي عادي، وبالتالي يجب إن يتمتع بحماية أكبر من تلك الممنوحة للأجانب في الدولة المستقبلة، وحيث إن هذه الأخيرة تسمح للقنصل بمباشرة وظائفه القنصلية

فيجب عليها اتخاذ الإجراءات الملائمة لمنع أي اعتداء عليه سواء تعلق ذلك بشخصه أو بحريته أو بكرامته هذا وقد نصت المادة ٤٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على (الدولة المستقبلية أن تعامل الموظفين القنصليين بالاحترام المستحق لهم وأن تتخذ جميع الإجراءات اللازمة لمنع الاعتداء على شخصهم وحريرتهم وكرامتهم).

## ٢- حرية التنقل:

لم تذكر الاتفاقيات القنصلية مسألة حرية التنقل والحركة لجميع أعضاء البعثة القنصلية في أراضي الدولة المستقبلية، وهذا لا يعني عدم الاعتراف بهذه الحرية، فمنذ فترة طويلة جرى التعامل الدولي على منح هذه التسهيلات لأعضاء البعثة القنصلية باستثناء بعض المناطق الممنوع دخولها لاعتبارات تتعلق بالأمن الوطني، فقد نصت المادة ٣٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (مع مراعاة أحكام قوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق التي يحرم أو ينظم دخولها، لأسباب تتعلق بالأمن الوطني، تؤمن الدولة المستقبلية حرية التنقل والمروور في أراضيها لجميع أعضاء البعثة القنصلية).

## ٣- الحصانة القضائية:

إن القانون الدولي والاتفاقيات القنصلية والتشريعات الداخلية للدول وقرارات المحاكم أقرت عدم جواز مقاضاة أعضاء البعثات القنصلية مدنياً أو جزائياً عن الأعمال التي ترتكب أثناء تأديتهم لوظائفهم أو بسببها أمام محاكم الدولة المستقبلية، وهذه الحصانة تقرررت أساساً من أجل مساعدة هؤلاء لمباشرة ووظائفهم القنصلية، كما أنه من المعروف أن الممثل القنصلي يقوم بالأعمال الرسمية نيابة عن دولته أو باسمها وبالتالي لا يجوز إخضاع الدولة الموفدة (التي ينوب عنها القنصل) لقضاء الدولة المستقبلية احتراماً لسيادة الدولة الموفدة بالإضافة إلى أن ذلك يخالف أحكام ومبادئ القانون الدولي المتعلقة بسيادة الدول ومساواتها.

وإذا كان القنصل لا يسأل أمام محاكم دولة القبول عن عمله الرسمي، فإن هذا لا يمنع من إثارة هذه المسؤولية ضده أمام محاكم دولة الأصل أو إثارة الأمر بالطرق الدبلوماسية (مادة ١٥) من مشروع هارفارد لعام ١٩٣٢، (م ٢٢) من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، كما أن هذا لا يمنع دولة القبول من طرد القنصل أو مطالبة دولة الأصل بمحاكمته<sup>(١)</sup>.

أما بالنسبة للأعمال الخاصة للقنصل، فالقانون الدولي يخضعه للقضاء الإقليمي في المسائل ذات الطابع الجنائي أو المدني، فإذا ما ارتكب الممثل القنصلي جريمة ما يمكن توقيفه ومحاكمته وقد نصت المادة ٤١/١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه يجوز توقيف الموظفين القنصليين أو حجزهم احتياطياً في حالة ارتكابهم لجرم خطير وبموجب قرار من السلطة القضائية المختصة وتجري بعض الدول بشرط المعاملة بالمثل، على قصر محاكمة القناصل الأجانب جنائياً في حالة ارتكابهم جريمة من الجرائم الجسيمة كالجنايات والجرح الخطيرة دون الجرح البسيطة والمخالفات، ويرجع عادة لتقرير ما يتبع في هذا الشأن إلى تشريع الدولة التي يعمل فيها القنصل وإلى أحكام المعاهدات القنصلية التي ترتبط بها إن وجدت<sup>(٢)</sup>.

أما بالنسبة للشؤون المدنية والإدارية، فقد نصت المادة ٤٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على ما يلي:

١- لا يخضع الموظفون القنصليون، ولا المستخدمون، إلى السلطة القضائية والإدارية في الدولة المستقبلة عن الأعمال التي أدوها في ممارسة الأعمال القنصلية.

٢- على أن أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة لا تطبق في حالة الدعوى المدنية:

(١) د. محمد طلعت الفيمي، المرجع السابق، ص ١٠١٢.

(٢) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص ٢١٤، انظر كذلك فوشي ٣-١ رقم ٧٥٥ ص ١٢٩.

أ - الناجمة عن عقد وقعه الموظف القنصلي أو المستخدم القنصلي دون أن يكون قد تم عقده صراحة أو ضمناً باعتباره مندوب الدولة الموفدة.

ب - إذا كانت الدعوى مرفوعة للمطالبة بعتل وضرر ناجم عن حادث وقع في الدولة المستقبلية وتسببت فيه سيارة أو باخرة أو طائرة).

ويترتب على خضوع أعضاء البعثة القنصلية للقضاء الإقليمي التزامهم بأداء الشهادة أمام محاكم الدولة المستقبلية، أو تقديم ما يطلب منهم من وثائق المحكمة بشرط أن لا تتعلق هذه الوثائق بممارسة مهام أعمالهم.

فإذا دُعِيَ أحد أعضاء البعثة لأداء شهادته أمام المحكم ولم يتمكن من الذهاب إلى المحكمة تؤخذ شهادته كتابه.

وقد نصت المادة ٤٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على ما يلي:

- ١- يجوز أن يدعى أعضاء البعثة القنصلية لأداء الشهادة خلال الإجراءات القضائية والإدارية، وعلى المستخدمين القنصلين وأعضاء هيئة الخدمة أن لا يرفضوا الإجابة كشهود، إلا في الحالات المنصوص عنها في الفقرة الثالثة من هذه المادة وإذا رفض الموظف القنصلي أداء الشهادة فلا يمكن أن يطبق عليه أي إجراء إكراهي أو عقوبة.
- ٢- على السلطة التي تستدعي لأداء الشهادة أن تتجنب إعاقة الموظف القنصلي عن أداء واجبات مهمته، وبوسعها أن تسجل الشهادة في محل إقامته أو في مقر البعثة القنصلية، أو أن تقبل إفادة خطية من قبله كلما أمكن ذلك.

- ٣- لا يجبر أعضاء البعثة القنصلية على الإدلاء بإفادة عن وقائع تتعلق بممارسة مهام أعمالهم وعلى إبراز المراسلات والوثائق الرسمية العائدة لها، ولهم الحق أيضاً أن يرفضوا أداء الشهادة بصفة خبراء في الحقوق الوطنية للدولة الموفدة).

## ٤- التسهيلات والامتيازات الأخرى الممنوحة للموظفين القنصليين الأصليين (العاملين):

### ١- الإعفاءات المالية:

#### ١- الإعفاء من الضرائب:

نظمت العديد من الاتفاقيات القنصلية والتشريعات الداخلية للدول مسألة الإعفاء من الضرائب وذلك على أساس المجاملة ومبدأ المعاملة بالمثل، وحول هذه المسألة فالمادة ٢٠ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ الخاصة بالموظفين القنصليين أشارت إلى الممارسة التي تتبعها دول أمريكا اللاتينية من حيث إن جميع الموظفين القنصليين الذين لا يمارسون أي مهنة بأجر في الدولة التي يؤدون فيها وظائفهم يتم إعفاؤهم من جميع الضرائب والرسوم الوطنية والبلدية وذلك على أشخاصهم أو ممتلكاتهم وقد نشأ عن هذه الممارسة قاعدة عرفية وهي إعفاء المداخل الرسمية للقناصل بجميع أشكالها محلية أو عامة، وهذه القاعدة نصت عليها جميع التشريعات الداخلية للدول تقريباً. وكذلك أكدت المادة ٢٤ من مشروع معهد القانون في هافانا لعام ١٩٣٢ بشأن الوضع القانوني والوظائف القنصلية على منح القناصل - الإعفاءات الضريبية على الأشياء الشخصية بما فيها المداخل الرسمية التي يتقاضونها بصفتهم قناصل وكذلك المداخل الأخرى التي يحصلون عليها من خارج الدولة المستقبلية وكذلك الإعفاء من الضرائب على الأموال المنقولة وغير المنقولة التي يستعملها القناصل في ممارسة وظائفهم القنصلية، على أن هذه الإعفاءات لا تشمل الخدمات الخاصة، أو الرسوم المجبأة مقابل خدمات تقدم للدولة الموفدة، وبمقتضى هذا المشروع فإن هذه الإعفاءات يتمتع بها فقط الموظفون القنصليون.

وقد نصت المادة ٤٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه:

١- يعفى الموظفون القنصليون والمستخدمون القنصليون وأفراد أسرهم الذين يعيشون في كنفهم، من جميع الضرائب والرسوم الشخصية والعينية، والوطنية والإقليمية والبلدية باستثناء:

أ - الضرائب غير المباشرة التي يكون طبيعتها أن تدمج في أسعار البضائع أو الخدمات.

ب - الضرائب والرسوم المفروضة على الأموال غير المنقولة الخاصة، الواقعة في أراضي الدولة المستقبلية مع مراعاة أحكام المادة (٣٢).

ج - من ضريبة الإرث ونقل الملكية التي تجبها الدولة المستقبلية مع مراعاة أحكام الفقرة (ب) من المادة ٥١.

د - الضرائب والرسوم المفروضة على الدخل الخاص بما في ذلك ربح رأس المال النابع في أراضي الدولة المستقبلية والضرائب المفروضة على رأس المال والمقتطعة من التوظيفات الجارية في مشاريع تجارية أو مالية تقع في أراضي دولة الإقامة.

هـ - الضرائب والرسوم المجبأة لقاء تقديم خدمات خاصة.

و - رسوم التسجيل والرسوم القضائية ورسوم الرهن والطابع مع مراعاة أحكام المادة ٣٢.

٢- يعفى أعضاء الخدمات الشخصية من الضرائب والرسوم المفروضة على الأجور التي يتقاضونها عن خدماتهم.

٣- على أعضاء البعثة القنصلية الذين يستخدمون أشخاصاً لا تعفى أدوارهم ورواتبهم من ضريبة الدخل في الدولة المستقبلية، أن يحترموا الالتزامات التي تفرضها قوانين وأنظمة الدولة المستقبلية على أرباب



العمل فيما يتعلق بجباية ضريبة الدخل.

## ٢ - الإعفاء من الرسوم الجمركية:

تطبق معظم الدول مبدأ إعفاء أعضاء البعثات القنصلية من الرسوم الجمركية وذلك بهدف تسهيل مهمة ممارستهم لوظائفهم القنصلية، ومبدأ الإعفاء يستند أساساً على قاعدة المعاملة بالمثل والمجاملة الدولية. هذا وقد نصت المادة ٥٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على ما يلي:

١- وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتبناها تسمح الدولة المستقبلية بالدخول، وتمنح الإعفاء من جميع الرسوم الجمركية وغيرها من الرسوم والعائدات التابعة لها، غير نفقات الإيداع والنقل والنفقات العائدة لخدمات مماثلة:

أ - الأشياء المخصصة للاستعمال الرسمي في البعثة القنصلية.

ب - الأشياء المخصصة للاستعمال الشخصي. للموظفين القنصليين وأفراد عائلاتهم الذين يعيشون في كنفهم، بما في ذلك الحوائج العائدة للإقامة، ويجب أن لا تتجاوز المواد الاستهلاكية الكميات اللازمة للاستعمال المباشر من قبل أصحاب العلاقة.

٢- يستفيد المستخدمون القنصليون من الامتيازات والإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة فيما يتعلق بالأشياء المستوردة خلال تأسيس إقامتهم الأولى.

٣- يعفى المتاع الشخصي المتقدم بصحبة الموظفين القنصليين وبرفقة أفراد أسرهم الذين يعيشون في كنفهم من التفتيش الجمركي ولا يجوز إخضاعهم للتفتيش إلا في حالة وجود أسباب جدية للاعتقاد بأنها تتضمن أشياء غير الأشياء المدرجة في البند (ب) من الفقرة الأولى من هذه المادة أو أشياء تحظر قوانين الدولة المستقبلية

استيرادها وتصديرها، أو يخضع لنظام الحجر الصحي فيها، ولا يمكن أن يجري هذا التفتيش إلا بحضور الموظف القنصلي أو عضو أسرته صاحب العلاقة.

### ٣- بعض الإعفاءات الأخرى:

#### أ - الإعفاء من قيود تسجيل الأجانب وترخيص الإقامة وتراخيص العمل:

تنص المادة ٤٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٢ على أنه يعفى الموظفون القنصليون والمستخدمون القنصليون وأعضاء أسرهم الذين يعيشون في كنفهم من جميع الالتزامات المنصوص عليها بقوانين وأنظمة الدولة المستقبلية فيما يتعلق بتسجيل الأجانب وتراخيص الإقامة ويذكر بأن أحكام هذه الفقرة لا تطبق لا على المستخدم القنصلي الذي ليس مستخدماً دائماً للدولة الموفدة والذي يمارس عملاً خاصاً ذا صبغة مأجورة في الدولة المستقبلية ولا على أفراد أسرته.

كما نصت المادة ٤٧ من الاتفاقية نفسها على أنه:

١- يعفى أعضاء البعثة القنصلية في الخدمات التي يؤديونها للدولة الموفدة من الالتزامات التي تفرضها قوانين وأنظمة الدولة المستقبلية العائدة لاستخدام اليد العاملة الأجنبية وبالنسبة لرخص العمل.

٢- يعفى من الالتزامات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة أعضاء الخدمة لدى الموظفين والمستخدمين القنصليين، إذا كانوا لا يمارسون عملاً خاصاً آخر ذا أجر في الدولة المستقبلية.

#### ب - الإعفاء من نظام التأمين الاجتماعي:

نصت المادة ٤٨ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٢ على إعفاء أعضاء البعثة القنصلية وأفراد أسرهم من أحكام التأمين الاجتماعي المعمول بها في الدولة المستقبلية.

### ج - الإعفاء من الخدمات والأعباء العامة:

يعفى أعضاء البعثة القنصلية وأفراد أسرهم من التزامات الخدمة العسكرية وخدمة البوليس وإجراءات الاستيلاء (المادة ٥٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣).

د - السماح بتصدير تركة أحد أعضاء البعثة القنصلية أو أحد أعضاء أسرته: تنص المادة ٥١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (في حالة وفاة أحد أعضاء البعثة القنصلية أو أحد أعضاء أسرته الذي يعيش في كنفه فعلى الدولة المستقبلة أن:

- تسمح بتصدير أموال المتوفى باستثناء ما كان مقتنى في الدولة المستقبلية وما كان تصديره محظوراً في وقت الوفاة.

- لا تجبى رسوم وطنية أو إقليمية أو بلدية على التركة، أو على نقل ملكية الأموال المنقولة التي يكون مرد وجودها في الدولة المستقبلية وجود المتوفى في هذه الدولة بصفته عضواً في البعثة القنصلية أو عضواً في أسرة أحد أعضاء البعثة القنصلية.

### ثالثاً: التزامات الدولة الثالثة:

الدولة الثالثة هي الدولة التي يمر عبر أراضيها وبموافقتها عضو البعثة القنصلية سواء عندما يكون متوجهاً إلى مركز عمله أو عائداً منه إلى وطنه، ويترتب على هذه الدولة الثالثة - دولة المرور - تسهيل مرور أعضاء البعثة القنصلية، هذا وقد نصت المادة ٥٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على ما يلي:

١- إذا عبر موظف قنصلي أراضي دولة ثالثة، أو وجد فيها، وكانت قد منحته سمة دخول في حالة وجوب مثل هذه السمة، ليتوجه إلى مقر عمله أو ليمارس عمله أو ليعود إلى بلاد الدولة الموقدة فعلى الدولة الثالثة أن تمنحه الحصانات المنصوص عليها في المواد الأخرى من

هذه الاتفاقية تلك الحصانات التي يمكن أن تكون ضرورية للسماح بالمرور أو العودة.

وتطبق الدولة الثالثة الحصانات نفسها على أعضاء أسرة هذا الموظف الذين يعيشون في كنفه والمستفيدين من الامتيازات والحصانات والذين يرافقون الموظف القنصلي أو يسافرون على حدة للحاق به أو للعودة إلى بلد الدولة الموفدة.

٢- في الأوضاع المماثلة لتلك التي نص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة على الدولة الثالثة ألا تعوق مرور أعضاء البعثة القنصلية الآخرين وأفراد أسرهم الذين يعيشون في كنفهم، فوق أراضيها.

٣- تمنح الدولة الثالثة المراسلات الرسمية وغيرها من الاتصالات الرسمية الأخرى المارة بأراضيها بما في ذلك المراسلات الرمزية أو الشيفرة، نفس الحماية التي يتوجب على الدولة المستقبلية منحها بموجب أحكام هذه الاتفاقية، كما تمنح حاملي الحقائق القنصلية الذين منحهم سمة دخول في حالة توجبها، والحقائب القنصلية المارة فوق أراضيها الحرمة نفسها والحماية نفسها التي توجب على الدولة المستقبلية منحها بموجب أحكام هذه الاتفاقية.

٤- تطبق أيضاً الالتزامات المنصوص عليها في الفقرات ١، ٢، ٣ من هذه المادة على الأشخاص المذكورين في كل من الفقرات الثلاث المذكورة، وعلى المواصلات الرسمية والحقائب القنصلية، حينما يكون وجودها فوق أراضي الدولة الثالثة ناشئاً إحدى حالات القوة القاهرة.

#### ١ - واجبات أعضاء البعثات القنصلية نحو الدولة المستقبلية:

بما أن الدولة المستقبلية منحت العديد من الامتيازات والحصانات والتسهيلات

لأعضاء البعثات القنصلية فيقع على عاتق هؤلاء الواجبات التالية:

أ - احترام قوانين ولوائح الدولة المستقبلية وعدم التدخل في شؤونها الداخلية:

وقد نصت المادة ١/٥٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن يتوجب على جميع الأشخاص الذين يستفيدون من الحصانات والامتيازات ودون المساس بحصاناتهم وامتيازاتهم، أن يحترموا قوانين وأنظمة الدولة المستقبلية، كما يتوجب عليهم عدم التدخل في شؤون هذه الدولة الداخلية.

ب - التأمين ضد الأضرار التي تلحق بالغير.

وقد نصت المادة ٥٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه يجب على أعضاء البعثة القنصلية أن يتقيدوا بجميع الالتزامات التي تفرضها قوانين وأنظمة دولة الإقامة فيما يتعلق بتأمين المسؤولية المدنية الناجمة عن استعمال أي مركبة أو باخرة أو طائرة.

ج - احترام الأحكام المنظمة لمهنة خاصة تدر كسباً.

نصت المادة ٥٧ من الاتفاقية المذكورة أعلاه على ما يلي:

- ١- لا يجوز للموظفين القنصليين العاملين أن يمارسوا في الدولة المستقبلية أي نشاط مهني أو تجاري لفائدتهم الشخصية.
- ٢- لا تمنح الحصانات والامتيازات موضوع هذا الفصل:

أ - إلى المستخدمين القنصليين وأفراد الخدمة الخاصة الذين يمارسون في الدولة المستقبلية محلاً خاصاً بأجر.

ب - إلى أعضاء أسرة أحد الأشخاص المذكورين في البند (١) من هذه الفقرة وإلى أعضاء خدمتهم الخاصة.

ج - إلى أفراد أسرة أحد أعضاء البعثة القنصلية الذين يمارسون هم بأنفسهم في الدولة المستقبلية عملاً خاصاً بأجر.

## ٢- التنازل عن المزايا والحصانات<sup>(١)</sup>:

- ١- يجوز للدولة الموفدة أن تتنازل عن أي من المزايا والحصانات المنصوص عليها في المواد (٤١)، (٤٢)، (٤٤) بالنسبة لعضو البعثة القنصلية.
- ٢- يجب أن يكون هذا التنازل صريحاً في جميع الأحوال، فيما عدا ما نص عليه في الفقرة (٣) من هذه المادة ويجب أن يبلغ هذا التنازل خطياً إلى الدولة المستقبلية.
- ٣- إذا رفع الدعوى أحد الموظفين القنصليين أو المستخدمين القنصليين، في مادة يستفيد فيها في الحصانة القضائية بموجب المادة ٤٣ فلا يقبل الادعاء بالحصانة القضائية بالنسبة لكل دعوى فرعية ترتبط مباشرة بالدعوى الأصلية.
- ٤- لا يعني التنازل عن الحصانة القضائية في الدعوى المدنية أو الإدارية أنه يتضمن التنازل عن الحصانة بالنسبة لإجراءات تنفيذ الحكم، التي تستوجب تنازلاً خاصاً بها.

## ٣- تاريخ بدء وانتهاء الامتيازات والحصانات القنصلية<sup>(٢)</sup>:

- ١- يتمتع كل من أعضاء البعثة القنصلية من الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية بمجرد دخوله أراضي الدولة المستقبلية ليلتحق بمركز عمله، أو إذ كان مقيماً فيها سابقاً بمجرد استلامه مهام عمله في البعثة القنصلية.
- ٢- يتمتع أفراد أسرة عضو البعثة القنصلية المقيمة في كنفه، وأعضاء خدمته الخاصة، من الامتيازات والحصانات المنصوص عنها في هذه الاتفاقية ابتداء من آخر التواريخ التالية: التاريخ الذي بدأ فيه عضو

(١) المادة ٤٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٢) المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

البعثة القنصلية في الاستفادة من الحصانات والامتيازات وفق أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة، تاريخ دخولهم إلى أراضي الدولة المستقبلية أو التاريخ الذي أصبحوا فيه أعضاء في أسرته أو في خدمته الشخصية.

٣- حينما تنتهي خدمات أحد أعضاء البعثة القنصلية، فإن امتيازاته وحصاناته، وامتيازات وحصانات أفراد أسرته الذين يعيشون في كنفه، وأفراد خدمته الشخصية، تتوقف بشكل طبيعي في أحد التواريخ التالية، في لحظة مغادرة عضو البعثة أراضي دولة الإقامة، أو بانقضاء مهلة معقولة تمنح لهذه الغاية، ولكنها تبقى نافذة المفعول حتى هذه اللحظة حتى في حالة النزاع المسلح. أما فيما يتعلق بالأشخاص المقصودين في الفقرة الثانية من هذه المادة فإن امتيازاتهم وحصاناتهم تتوقف عندما يتوقفوا هم أنفسهم عن كونهم أفراد أسرة عضو البعثة القنصلية أو أفراداً في خدمته الشخصية، على أن يبقى من المتفق عليه أنه إذا رغب هؤلاء في مغادرة أراضي الدولة المستقبلية خلال مهلة معقولة فإن امتيازاتهم وحصاناتهم تبقى نافذة المفعول حتى لحظة مغادرتهم البلاد.

٤- أما فيما يتعلق بالأعمال التي يقوم بها الموظف القنصلي والمستخدم القنصلي أثناء ممارسة مهام عمله فتبقى الحصانة القضائية نافذة المفعول دون تحديد مدة لها.

٥- في حالة وفاة أحد أعضاء البعثة القنصلية، يستمر أفراد أسرته الذين يعيشون بكنفه في التمتع بالامتيازات والحصانات التي يستفيدون منها حتى أحد التواريخ زمنياً: تاريخ مغادرتهم أراضي الدولة المستقبلية أو تاريخ انتهاء المهلة المعقولة الممنوحة لهم لهذه الغاية.

## رابعاً: النظام المطبق على الأعضاء القنصليين الفخريين وعلى البعثات القنصلية التي يرأسونها<sup>(١)</sup>:

تعرض الفصل الثالث من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ في المواد، من ٥٨ إلى ٦٨ إلى النظام المطبق على الموظفين القنصليين الفخريين وعلى البعثات القنصلية التي يشرفون عليها:

### ١ - أحكام عامة تتعلق بالتسهيلات والامتيازات والحصانات<sup>(٢)</sup>:

١- تطبق أحكام المواد ٣٩، ٣٨، ٣٧، ٣٦، ٣٥، ٣٤، ٣٠، ٢٩، ٢٨ وأحكاما الفقرة ٣ من المادة ٥٤ والفقرتين ٣، ٢ من المادة ٥٥ على البعثات القنصلية التي يشرف عليها موظف قنصلي فخري، وبالإضافة إلى ذلك فإن التسهيلات وامتيازات وحصانات هذه البعثات تنظمها أحكام المواد، ٥٩، ٦٢، ٦١، ٦٠.

٢- تطبق أحكام المادتين ٤٢، ٤٣ وأحكام الفقرة الثالثة من المادة ٤٤ وأحكام المادتين ٤٥ و ٥٣ وأحكام الفقرة الأولى من المادة ٥٥ على الموظفين القنصليين الفخريين، وبالإضافة إلى ذلك فإن التسهيلات والامتيازات والحصانات العائدة لهؤلاء الموظفين القنصليين، تنظمها أحكام المواد، ٦٧، ٦٦، ٦٥، ٦٤، ٦٣.

٣- لا تمنح الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية لأفراد أسرة الموظف القنصلي الفخري ولأفراد أسرة مستخدم قنصلي فخري.

(١) د. عبدالعزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٧٤، ص ٢١٨.

(٢) المادة ٥٨ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ١٩٦٣.



٤- لا يسمح بتبادل الحقائق القنصلية بين بعثتين قنصلتين في بلدين مختلفين ويشرف عليهما موظفون قنصليون فخريون إلا بموافقة بلدي الإقامة المعنيين.

## ٢ - حماية المباني القنصلية<sup>(١)</sup>:

تتخذ الدولة المستقبلة التدابير اللازمة لحماية المباني القنصلية لبعثة قنصلية يرأسها عضو قنصلي فخري ضد أي اقتحام أو أضرار بها ومنع أي اضطراب لأمن البعثة القنصلية أو الحط من كرامتها.

## إعفاء المباني القنصلية من الضرائب<sup>(٢)</sup>:

١- تعفى المباني القنصلية العائدة لبعثة قنصلية يشرف عليها عضو قنصلي فخري والتي تمتلكها وتستأجرها الدولة المستقبلة من جميع الضرائب والرسوم مهما كان نوعها، وطنية أو إقليمية أو بلدية شريطة ألا تكون رسوماً تستوفى مقابل خدمات خاصة.

٢- لا يطبق الإعفاء من الضرائب المنصوص عليه في الفقرة الأولى من هذه المادة على الضرائب والرسوم، حينما تكون هذه الضرائب والرسوم مفروضة على الشخص الذي تعاقد مع الدولة الموفدة بموجب قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة.

## ٣ - حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية<sup>(٣)</sup>:

تصان حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية العائدة لبعثة قنصلية يشرف عليها عضو قنصلي فخري، في كل وقت وفي كل مكان توجد فيه، شريطة أن تكون مفصولة عن الأوراق والوثائق الأخرى ولا سيما غير المراسلات الخاصة

(١) المادة ٥٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٢) المادة ٦٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٣) المادة ٦١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

برئيس البعثة القنصلية أو بأي شخص يعمل معه، وعن الأموال والكتب والوثائق المتعلقة بمهنتهم أو بتجارتهم.

#### ٤- الإعفاء الجمركي<sup>(١)</sup>:

تبعاً للقوانين واللوائح التي تتبعها الدولة المستقبلة، فإنها تسمح بإدخال الأشياء التالية، مع إعفائها من كافة الرسوم الجمركية والضرائب والمصاريف المتعلقة بهاما عدا مصاريف التخزين والنقل والخدمات المماثلة - وذلك للاستعمال الرسمي لبعثة قنصلية يرأسها عضو قنصلي فخري: شعارات الدولة والأعلام واللافتات والأختام والطابع والكتب والمطبوعات الرسمية وأثاث المكاتب والمهمات والأدوات المكتبية والأصناف المشابهة التي تورد للبعثة بمعرفة الدولة الموفدة أو بناء على طلبها.

#### ٥- الإجراءات الجنائية<sup>(٢)</sup>:

إذا بوشرت إجراءات جزائية ضد عضو قنصلي فخري، فعلى هذا الأخير أن يمثل أمام السلطات المختصة على أنه يجب أن تجري هذه الإجراءات بالاحترام المتوجب نحوه، بسبب مركزه الرسمي باستثناء الحالة التي يكون فيها الموظف مقبوضاً عليه أو معتقلاً بالطريقة التي تعوق ممارسة الأعمال القنصلية إلى أقل حد ممكن. وإذا ما كان من الضروري حجز عضو قنصلي فخري فيجب مباشرة الإجراءات ضده بأقل تأخير.

#### ٦- حماية الأعضاء القنصليين الفخريين<sup>(٣)</sup>:

يتوجب على الدولة المستقبلة أن تمنح العضو القنصلي الفخري الحماية التي يمكن أن تكون ضرورية بسبب مركزه الرسمي.

(١) المادة ٦٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٢) المادة ٦٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٣) المادة ٦٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

## ٧ - الإعفاء من قيود تسجيل الأجانب ورخصة الإقامة<sup>(١)</sup>:

يعفى الأعضاء القنصليون الفخريون من جميع الالتزامات المنصوص عليها في قوانين وأنظمة الدولة المستقبلية بشأن تسجيل الأجانب وترخيص الإقامة باستثناء أولئك الذين يمارسون في الدولة المستقبلية عملاً مهنيًا وتجاريًا لحسابهم الخاص.

## ٨ - الإعفاء من الضرائب<sup>(٢)</sup>:

يعفى العضو القنصلي الفخري من جميع الضرائب والرسوم المفروضة على التعويضات والرواتب التي يتقاضاها من الدولة الموفدة بسبب ممارسة مهام أعماله القنصلية.

## ٩ - الإعفاء من الخدمات الشخصية<sup>(٣)</sup>:

يتوجب على الدولة المستقبلية أن تعفي الأعضاء القنصليين الفخريين من كل خدمة شخصية، أو من كل خدمة ذات نفع عام من أي نوع كانت، ومن الأعباء العسكرية كالمصادرة والمساهمة في الجهود العسكرية وإيواء الجنود.

## ١٠ - الصيغة الاختيارية بقبول إعفاء القنصليين الفخريين<sup>(٤)</sup>:

لكل دولة حرية تقرير إذا كانت تعين أو تقبل أعضاء قنصليين فخريين.



(١) المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٢) المادة ٦٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٣) المادة ٦٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٤) المادة ٦٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

## الباب الخامس الدبلوماسية الجماعية

### الفصل الأول دبلوماسية المؤتمرات

وتشمل:

أولاً: التفريق بين المؤتمرات والاجتماعات الدولية.

ثانياً: مفهوم الاجتماعات الدولية.

ثالثاً: أنواع المؤتمرات الدولية.

رابعاً: إجراءات عقد المؤتمرات. وتشمل:

١- اقتراح عقد المؤتمر الدولي.

٢- الدعوة للمؤتمر.

٣- اختيار الوفود.

٤- وثائق التفويض.

٥- أعمال المؤتمر.

خامساً: ختام أعمال المؤتمرات الدولية. ويشمل:

١- المعاهدات.

٢- التوصيات.

٣- الإعلان والتصريح.

٤- البرتوكول.

٥- الاتفاق.

٦- البيان الختامي.

٧- الميثاق.

٨- النظام.

٩- تبادل المذكرات.

١٠- القرارات.





## الفصل الأول

### دبلوماسية المؤتمرات الدولية

لمحة عامة:

كان القانون الدولي حتى بزوغ القرن التاسع عشر لا يطبق إلا على العلاقات السياسية والعسكرية بين الدول، فكانت المؤتمرات الدولية لا تتعرض إلا لهذا النوع من العلاقات، وقليلاً ما كانت تناقش فيها الشؤون الثقافية والاقتصادية، وكان الدبلوماسيون يقومون بدور فاعل في دور الوساطة في هذه الاتصالات تحت رعاية وزارة الشؤون الخارجية.

أما اليوم، فإن العلاقات الدولية أصبحت تشمل مختلف ميادين النشاط في أجهزة الدولة، ففي الميادين الاقتصادية والتقنية فإن وزارات مثل وزارة المالية والتجارة والصناعة ووزارة البريد والمواصلات ووزارة العدل ووزارة التربية الوطنية، أصبحت ترى نشاطها يندمج في ميدان العلاقات السياسية الخارجية وذلك بواسطة اتفاقيات تبرم مع حكومات أخرى أو مع منظمات دولية أو مع جمعيات وهيئات غير حكومية وذلك لتحقيق التعاون في ميادين تكثر وتتشعب بكثرة العلاقات التي فرضتها الظروف الحالية في السياسة الدولية، وهكذا فإن الوسائل المتبعة قبل اليوم لتنظيم هذه العلاقات الدولية لم تعد تفي بالحاجة، وأصبح لزاماً على القانون الدولي أن يجد وسائل جديدة سياسية منها وقانونية لتنظيم المجتمع الدولي وحل النزاعات، فيلاحظ بصفة عامة أن دور الدبلوماسيين أخذ يقل شيئاً فشيئاً عما كان عليه قبل اليوم، وذلك لترك المجال للمؤتمرات والاجتماعات الدولية لتعالج هذه الأمور. كما يلاحظ أن سهولة المواصلات الدولية تساعد على الاتصالات بين المسؤولين في

مختلف الدول، ومن طبيعة الحال فعندما يجتمع المسؤولون الحكوميون في المؤتمرات - لتدارس العلاقات بين بلدانهم، فإن الدبلوماسيين لا يقومون إلا بدور ثانوي، وهذا لا يعني أن الطرق الدبلوماسية الثنائية قد اندثرت، وإنما بدأ المجتمع الدولي باللجوء إلى عقد المؤتمرات الدولية بطريقة منتظمة وذلك لحل المشاكل المهمة في العلاقات الدولية، وهكذا فإننا نلاحظ حالياً كثرة انعقاد المؤتمرات والاجتماعات الدولية.

كما توفر الأمم المتحدة لأعضائها إطاراً وبيئة يستطيعون فيها التعاون في إيجاد حل للمشاكل الدولية وتنسيق الإجراءات لبلوغ الأهداف المشتركة ومازالت المؤتمرات التي تعقدها الأمم المتحدة تضطلع، منذ الخمسينيات، بدور عام في هذه العملية، بيد أنها اكتسبت في خلال السبعينيات، بعداً جديداً في التركيز على مواضيع مثل قانون البحار، والبيئة والسكان والفصل العنصري... إلخ، وفي أبريل ١٩٨٠ قدرت الأمانة العامة للأمم المتحدة أن ما عقد من مؤتمرات دولية لا يقل عددها عن ٣٥ مؤتمراً، ويذكر بأن معظم المؤتمرات إما أن تكون:

- مؤتمرات قانونية وتدوينية للتفاوض بشأن اتفاق نهائي.

- أو مؤتمرات تركز على قضايا منفردة تكون عادة قضايا اقتصادية واجتماعية وعلمية، وذلك بعد القيام بأعمال تحضيرية لفترة تتراوح بين سنتين وأربع سنوات بيد أنه تعقد أنواع أخرى من المؤتمرات الخاصة مثل السنة الدولية للمعوقين (١٩٨١) فأمانتها الخاصة، والحلقات الدراسية والندوات الدولية، وخطة العمل فيها لها الكثير من خصائص المؤتمرات الخاصة، كما أن المؤتمر الدولي لتقديم المساعدة إلى اللاجئين في أفريقيا الذي عقد في أبريل ١٩٨١ كان يمثل نوعاً من المؤتمرات الخاصة المكرسة في المقام الأول لإثارة الوعي وإعلان التبرعات... إلخ.

## أولاً: التفريق بين المؤتمرات والاجتماعات الدولية<sup>(١)</sup>:

عند دراسة تاريخ العلاقات الدبلوماسية نرى أنه أطلق على بعض الاجتماعات الكبرى اسم مؤتمرات (Congres) كما هو الحال بالنسبة لاجتماع فيينا لعام ١٨١٥ في حين أطلق اسم اجتماع (conference) على مؤتمر فرساي عام ١٩١٩.

وفي هذا الإطار رأى العديد من الفقهاء بأن هناك فروقاً تميز المؤتمرات عن الاجتماعات الدولية، وهكذا اعتقد الفقيهان سيبير Sibert وجونه Genet بأن التمييز يجد مكانه في الموضوع الذي انعقد من أجله المؤتمر أو الاجتماع الدولي، فالمؤتمر يكون هدفه مناقشة ومعالجة أمور سياسية في حين أن الاجتماع الدولي يكون هدفه تقنياً أو قانونياً أي يهتم بالشؤون القانونية والسياسية والاجتماعية والثقافية ويستتج جونه من ذلك أن الاجتماعات الدولية أقل أهمية من المؤتمرات لأن الحلول التي تقدمها قد لا تؤدي إلى النتيجة المتوخاة، وأن الاجتماعات الدولية تسبق عادة انعقاد المؤتمرات التي تعتبر أبحاثها السياسية أكثر من الأبحاث الاقتصادية أو القانونية التي تعالجها الاجتماعات عادة، وما عدا هذه الفوارق فالمؤتمرات والاجتماعات الدولية متشابهة من حيث صنفها الدبلوماسي وصفة الدبلوماسيين والشؤون الدولية التي تعالجها وأصول العمل المتبعة بها<sup>(٢)</sup>.

وقد ادعى الفقيه فوشي (Facuhille) وشاركه الرأي الفقيه دون (Dunn) بأن الفرق بين المؤتمرات والاجتماعات الدولية ينحصر بأن المؤتمرات يحضرها أو يشارك فيها رؤساء الدول في حين أن الاجتماعات الدولية يحضرها شخصيات أقل أهمية كوزراء الخارجية والسفراء. ويرى الدكتور سموحي فوق

(١) Cahier Ph. Op. cit, p 370.

(٢) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ٢٠٧ مقتبس من جونه، موجز الدبلوماسية، ص ٢٥٦.



العادة أنه مع قرارنا بتفوق المؤتمر (Congres) على الاجتماع الدولي (Conferenc) من حيث أهمية الأشخاص الذين يحضرونه والموضوعات التي يعالجها (كقولنا مؤتمر القمة)، فالواقع أن كلمة (مؤتمر) انحصرت في اللغة العربية في الاجتماعات الدولية المهمة، وظل إطلاق كلمة (اجتماع دولي) على الاجتماعات العادية والثانوية، في حين أن كلمة (Conference) سادت في اللغة الفرنسية على الاجتماعات المذكورة، بحيث نقول Conference au sommet كما يقال بالإنجليزية conference diplomacy خاصة بالاجتماعات الكبيرة أو المهمة أو الاستثنائية. ولا بد في اللغة العربية من إضافة (دولية) على كلمة الاجتماعات لتمييزها عن الاجتماعات الدورية التي يعقدها مجلس الوزراء ومجلس النواب.. أو مجلس الإدارة في الشركات والمؤسسات التجارية<sup>(١)</sup>.

### ثانياً: مفهوم الاجتماعات الدولية:

الاجتماعات الدولية هي مجموعة من الاجتماعات التي يعقدها أشخاص يمثلون دولهم، أو منظمات دولية وذلك لمناقشة مواضيع معينة بغية التوصل إلى حلول بشأنها.

وبناء على هذا التعريف، فإنه لا يمكن اعتبار الاجتماع الذي يعقده ممثلو الدول المختلفة أو الزيارة التي يقوم بها رئيس دولة إلى نظيره في دولة أخرى، أو اللقاء الذي يعقده رئيس دولة مع رئيس دولة أخرى وتتم فيه مناقشة أمر ومواقف وقضايا معينة اجتماعاً دولياً. بل يطلق على هذه اللقاءات والزيارات اسم الدبلوماسية المتقلة (Diplomatie intinernat) وكذلك كما هو الحال بالنسبة للزيارات التي يقوم بها بعض الفنيين أو الموظفين لأقرانهم في الدول الأخرى وذلك لمناقشة بعض الأمور الفنية التي تهم الجانبين لا يمكن اعتبارها

(١) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٤٠٩.

اجتماعاً دولياً لأن الهدف من هذه اللقاءات والزيارات هو تبادل الرأي بغية التوصل إلى موقف مشترك<sup>(١)</sup>.

فالذي يميز بين الاجتماعات الدولية والاجتماعات العادية التي يعقدها بعض السياسيين والفنيين للتشاور والتوصل إلى موقف مشترك معين هو أن يتمخض عن الاجتماعات الدولية اتفاقيات أو معاهدات دولية أو القيام بمباحثات تهدف إلى تخفيض حدة التوتر الدولي.

ويعرف فليب كاييه المؤتمر الدولي بأنه اجتماع لأشخاص تمثل مختلف الدول أو المنظمات الدولية وذلك لمناقشة مشاكل معينة وللبحث عبر المفاوضات عن حل المسائل المطروحة<sup>(٢)</sup>.

إزاء ما تقدم، فإننا إذ نشير إلى ذلك في بحثنا سوف لا نفرق بين الاجتماعات والمؤتمرات الدولية، طالما إن ليس هناك فوارق أصلية تميز بينهما، على أننا يجدر بنا القول أيضاً أن مصطلح (مؤتمر)، قد أصبح في الوقت الحاضر الاسم الشامل لكل الاجتماعات والمؤتمرات مهما كان نوعها، وأن الذي يميز بين المؤتمرات المهمة عن غيرها، التسميات المقترنة بها، فإذا كان الاجتماع يضم رؤساء الدول، فعند ذلك يسمى بمؤتمر القمة. وهكذا يعقد لأغراض اجتماعية أو قانونية أو اقتصادية فحينئذ يسمى بالمؤتمر القانوني أو الاقتصادي أو الاجتماعي<sup>(٣)</sup>.

### ثالثاً: أنواع المؤتمرات الدولية:

- مؤتمرات سياسية مثل مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ الذي وضع حداً لحرب الهند الصينية.

Cahier ph. Op, cit , p 371 et Suiv. (١)

Cahier Ph. Cit , p 376. (٢)

(٣) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ٢٠٨.

- مؤتمر فني مثل مؤتمر نيويورك لعام ١٩٥٤ بشأن وضع الأشخاص الذي لا وطن لهم Statut des apatrid

- مؤتمرات مختلفة أي التي تشتمل على عناصر سياسية وفنية مثل مؤتمر ميسين Messine عام ١٩٥٥ الذي انبعث عنه فكرة الوحدة الاقتصادية لأوروبا .

- المؤتمرات التي عقدت قبل إنشاء المنظمات الدولية التي وضعت دساتير لهذه المنظمات مثلاً المؤتمر الذي عقد في نيويورك في يونيو/ يوليو ١٩٦٤ لوضع دستور لمنظمة الصحة العالمية .

- مؤتمرات ذات طابع قانوني كاجتماعات التي عقدت عام ١٩٦١ لتنظيم العلاقات الدبلوماسية أو كاجتماعات تقنين القانون الدولي .

- الاجتماعات الروتينية للمنظمات الدولية، كاجتماعات الأمم المتحدة والجامعة العربية والمنظمات الفنية التابعة لها .

- الاجتماعات التي تعقد داخل المنظمات الدولية لتنظيم العمل بين الدول المختلفة وبين هذه المنظمات .

رابعاً: إجراءات عقد المؤتمرات:

١ - اقتراح عقد المؤتمر الدولي:

إن المبادرة لعقد مؤتمر تأتي مبدئياً من دولة معينة في حل مشاكل أو التفاهم على حل قضايا ما، كما هو الحال عندما بادرت روسيا إلى دعوة مؤتمر لاهاي لعام ١٨٩٩ وجرى العرف الدولي على أن يسبق توجيه الدعوة لعقد المؤتمرات البدء بإجراء مشاورات بين الدول وذلك للوقوف على رأيها بشأن الدعوة إلى المؤتمر، وفي بعض الأحيان فإن بعض الدول تعرض وساطتها على الدول المتحاربة أو في طريقها إلى إعلان الحرب، وهكذا فإن مؤتمر الجزيرة تم انعقاده بناء على اقتراح الرئيس روزفلت وذلك بهدف وضع نهاية

للنزاع الفرنسي الألماني الذي كاد يقود إلى الحرب، وفي حالة الحرب فإن اتصالات مسبقة تجري بين الدول المتحاربة كما كان الحال في مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٤ الذي وضع حداً لحرب الهند الصينية وكوريا.

وأحياناً يمكن أن يتولى مؤتمر دولي الدعوة لعقد مؤتمر دولي أوسع وهكذا ففي عام ١٩٤٤ دعت الولايات المتحدة كلاً من روسيا والصين وبريطانيا إلى مؤتمر دولي في (دامبرتن أوكس) Dumberton oaks الذي تم فيه وضع المشروع الأول لميثاق الأمم المتحدة، وبعد ذلك دعيت الدول الكبرى الأربعة آنذاك إلى مؤتمر سان فرانسيسكو الذي تم فيه وضع الميثاق بصورته النهائية، وهكذا فإنه من حق كل دولة إذا وجدت ذلك مناسباً دعوة الدول الأخرى إلى الاشتراك في مؤتمر دولي وذلك لمناقشة موضوع معين سواء أكان سياسياً أم عسكرياً أم اقتصادياً أم فنياً يمكن أن يؤدي إلى التوقيع على اتفاقية دولية.

ويذكر بأنه لكل دولة كامل الحرية في الاشتراك في مؤتمر أو عدم الاشتراك فيه، ولا يستطيع أحد إجبار أي دولة على المشاركة، هذه القاعدة نابعة من مبدأ السيادة، ولكن يمكن للمجتمع الدولي أن يوجه ضغوط سياسية أو معنوية أو غيرها بغية إجبار دولة على الاشتراك في مؤتمر، فمثلاً نرى أنه من الصعب على دولة عظمى أن ترفض الاشتراك في مؤتمر يتعلق بنزع السلاح أو مؤتمر للحد من الأسلحة النووية وذلك لعدم إعطاء الفرصة للأطراف الأخرى في أن تستعمل وسائل الدعاية ضدها<sup>(١)</sup>.

وبظهور - المنظمات الدولية - كعصبة الأمم ومنظمة الأمم المتحدة، قدر لطريقة عقد المؤتمرات أن تؤدي دوراً كبيراً فيها. فقد أصبحت هذه المنظمات (بما فيها الجمعية العامة ومجلس الأمن واللجان المختلفة التابعة لها) الإدارة

(١) انظر د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٤١٦.

والمكان الدائم للتحديث في المشاكل الدولية. وكان طبيعياً أن تأخذ هذه المنظمات بنظام المؤتمرات بعد أن أجرى عليه بعض التعديلات، ومن هذه التعديلات إدارة اللجان والأقسام المختلفة، من ضمنها الجمعية العامة ومجلس الأمن، اجتماعاتها على أساس نظام المؤتمر الدوري وفي هذه الحالة يحدد سلفاً أسماء الدول المشتركة للالتزام في الوقت المعين، وبذلك قضى على الارتباك السائد في المواعيد للمؤتمرات تخضع المستقلة (خارج نطاق الأمم المتحدة) وبموجب هذا التطور أصبحت المؤتمرات تخضع لنظام ثابت هو نظام المؤتمرات الدولية، وبهذه الوسيلة زال دور الدولة المقترحة واستبدال محله دور هذه المنظمات ولجانها الخاصة المشرفة على سير وتنظيم أعمال المؤتمرات<sup>(١)</sup>.

ونلاحظ أنه منذ عدة سنوات فإن المنظمات الدولية أخذت زمام المبادرة للدعوة لعقد مؤتمرات دولية، فعصبة الأمم دعت إلى العديد من المؤتمرات وكذلك منظمة الأمم المتحدة سارت على الخطى نفسها وقد جرت العادة على أن تناقش فكرة الدعوة إلى مؤتمر دولي في الهيئات المختصة للمنظمة الدولية، ثم يصدر قرار يدعو الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى المشاركة في المؤتمر النووي عقده، وهكذا وجهت الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة الدعوة إلى عقد مؤتمرات دولية، مثل مؤتمر الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٥٨، ومؤتمر فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، وقد تم مناقشة هذه المواضيع في اللجنة السادسة وبعد ذلك في الجمعية العامة للأمم المتحدة، حيث تصدر هذه الأخيرة قراراً بذلك توجه فيه الدعوة إلى الدول للاشتراك في المؤتمر، وفي بعض الأحيان ودون مؤتمر دولي فإن الهيئات المختصة في الأمم المتحدة تحضر مسبقاً مشروع اتفاقية وتعرضه على الدول لمناقشته وإبداء الملاحظات بشأنه في مؤتمر دولي تدعو إلى عقده تحت إشرافها، كما هو الحال في بعض

(١) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ٢١٠.

اتفاقيات منظمة العمل الدولية حيث يقوم المؤتمر السنوي لمنظمة العمل بإعداد مشاريع الاتفاقيات وكذلك كما هو الحال بالنسبة للاتفاقية الدولية للوقاية من جرائم الإبادة التي أعدتها اللجنة السادسة ووافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة<sup>(١)</sup>.

## ٢ - الدعوة إلى المؤتمر الدولي:

جرت العادة أن توجه الدولة صاحبة الاقتراح بعقد مؤتمر دولي دعوتها إلى الدول الأخرى للمشاركة في المؤتمر المزمع عقده عن طريق بعثاتها الدبلوماسية في الخارج سواء أكانت لها مصلحة خاصة في هذا الاجتماع أم كانت غايتها مجرد حسم خلاف قائم بين دولتين ولا سيما إذا سبق لها وأن بذلت في سبيل ذلك وساطتها ومسايعها الحميدة<sup>(٢)</sup>.

ويرى أو بنهايم أنه إذا كان الهدف من الدعوة للمؤتمر هو تسوية نزاع معين فيجب توجيه الدعوة إلى جميع الدول المعنية بذلك<sup>(٣)</sup>.

أما بالنسبة للاجتماعات الإقليمية كاجتماعات جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية ومجلس التعاون لدول الخليج العربية يوجه الأمناء العامون لهذه المنظمات الدعوة إلى جميع الدول الأعضاء. وبالنسبة للأمم المتحدة ينص القرار الصادر عن الجمعية العامة رقم ١٤/١٤٥٠ على أن توجه منظمة الأمم المتحدة الدعوة إلى جميع الدول الأعضاء لحضور اجتماعات الدورة السنوية للجمعية العامة وعادة ما تتم الدعوة للاشتراك في المؤتمر قبل انعقاده كما يمكن للمؤتمر أثناء انعقاده دعوة إحدى الدول إذا وجد ذلك

(١) Cahier Ph. Op, cit , p 379.

(٢) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ٢٠٧، مقتبس من جونه، موجز الدبلوماسية، ص ٢٦١.

(٣) L Oppenheim, et H. Lauterpacht International law , Voll, Peaces London , 1958, p 869.

ضرورياً، ففي هذه الحالة لا تكون الدولة الداعية لعقد المؤتمر هي التي توجه الدعوة ولكن المؤتمر نفسه، والدول التي توصلت ضد القرار الذي يتم بموجبه دعوة دولة ما يجب أن تقبل بذلك أو أن تتسحب، وهكذا ففي مؤتمر سان فرانسيسكو فإن المؤتمر قرر دعوة بيلو روسيا والدانمارك والأرجنتين وأوكرانيا. حيث لم توجه الدعوة إلى هذه الدول للمشاركة في المؤتمر قبل انعقاده، وفي بعض الأحيان وبناء على القرار رقم ٣٦٦ (٤) الصادر عن الجمعية العامة عام ١٩٤٩ يجوز للأمين العام للأمم المتحدة توجيه الدعوة إلى المنظمات المتخصصة لإرسال مندوبين عنها للمشاركة في الاجتماعات التي تعقد بإشراف الأمم المتحدة بصفة مراقبين.

وقد جرى العرف الدولي على أن يعقد المؤتمر في الدولة صاحبة الاقتراح بعقده، وفي هذه الحالة توجه الدولة المضيفة الدعوة للدول الأخرى للمشاركة في أعمال المؤتمر، وفي حالة توافر الإمكانيات في الدولة صاحبة الاقتراح، تقرر الدول التي ستشارك في المؤتمر المدينة التي سيعقد فيها المؤتمر، ويجب الأخذ بعين الاعتبار أن المدينة المقرر عقد المؤتمر فيها يجب أن تكون سهلة الوصول على جميع الوفود، كما يجب أن يكون لديها إمكانيات مادية كافية وذلك من أجل حسن سير المؤتمر، كما يجب أن تقع المدينة في دولة لها سياسة غير منحازة وخاصة في المؤتمرات ذات الطابع السياسي، ويلاحظ منذ القدم اختيار جنيف وباريس ولاهاي وذلك للملاءمتها لمثل هذه الاجتماعات ويسود الاعتقاد اليوم لدى الدول بأن أفضل طريقة لتحديد مكان الاجتماع هي أن يعقد في أكبر عدد من العواصم على التوالي طالما أن الدولة التي يعقد على أراضيها المؤتمر الدولي تُعد ذلك شرفاً لها<sup>(١)</sup>.

(١) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ٢٠٧ مقتبس من جونه، موجز الدبلوماسية، ص ٢٦٢.

### ٣ - التحضير للمؤتمر:

القاعدة العامة أن يتم مسبقاً وقبل انعقاد المؤتمر التحضير له، وذلك لكي لا يضيع الوقت في وضع جدول الأعمال، وحتى لا تواجه وفود الدول المشاركة بعض المشاكل من جراء طرح بعض الأمور والقضايا غير المتوقعة. والهدف من التحضير للمؤتمر هو تحديد موضع المشاورات ووضع جدول أعمال مؤقت وتحديد مكان وتحديد الموضوع محل الخلاف ومعالجته بصورة مبدئية، وكذلك لغة المؤتمر.

وطريقة التحضير للمؤتمر تتم بالمذكرات وذلك بالطرق الدبلوماسية المعتادة أي بواسطة السفراء والمندوبين الدائمين.

وعملية التحضير للمؤتمر تبدأ قبل توجيه الدعوة للمؤتمر، ومن ثم فإنه يجب على الدولة صاحبة الاقتراح بعقد المؤتمر أن تقوم بالإعداد والتحضير له، كما تقوم بإرسال بعض الأسئلة إلى الدول الأخرى وذلك لتقريب وجهات النظر، وبعد ذلك توافق بين الآراء وتضع جدولاً للأعمال، ويذكر أنه مهما كانت درجة التحضير للمؤتمرات إلا أن ذلك يبقى غير متكامل ويكمل عادة باجتماعات يعقدها خبراء الدول المعنية، فالعديد من المؤتمرات يسبقها اجتماعات عمل ومؤتمرات مصغرة وذلك بغية التحضر للمؤتمر. فمثلاً، مؤتمر جين Genes لعام ١٩٢٢ الذي كان الهدف من انعقاده بناء أوروبا سبقه خمسة مؤتمرات تحضيرية، وكذلك مؤتمر سان فرانسيسكو سبقه مؤتمر تحضيري في ديمبرتون أوكس Dumberton Oaks وكذلك مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٤ الذي انعقد من أجل السلام في الهند الصينية وكوريا سبقه اجتماع وزراء خارجية كل من الولايات المتحدة، فرنسا، بريطانيا، روسيا، الذي انعقد في برلين يناير/ فبراير ١٩٥٤.

أما بخصوص المؤتمرات التي تعقد برعاية الأمم المتحدة، فمثلاً نرى أنه بالنسبة لمؤتمر فيينا لعام ١٩٦١ بشأن العلاقات الدبلوماسية، فقد كلفت لجنة



القانون الدولي بإعداد المشروع الأول لاتفاقية العلاقات الدبلوماسية، وقدمت هذا المشروع عام ١٩٥٧ إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة ونوقش في اللجنة السادسة وبعد ذلك أحيل المشروع المذكور إلى جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بغية تقديم ملاحظاتها وتعليقاتها عليه، حيث اعتبرت هذه الملاحظات كأساس لأشغال لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٨ ثم نوقش مشروع مواد الاتفاقية مرة أخرى في إطار اللجنة السادسة في دورة الجمعية العامة المنعقدة عام ١٩٥٨ وأخيراً قامت الجمعية العامة بتوجيه الدعوة إلى المؤتمر، وأخيراً يجب الملاحظة أنه يجب على الدول أن تقدم ملاحظاتها وأن تجيب عن الاستبيانات التي توجهها المنظمات الدولية وذلك بغية التوصل إلى التحضير المطلوب للمؤتمر، وعملاً بأحكام القرار ٣٦٦ (٤) تم تزويد الدول المشاركة في مؤتمر فيينا بالعديد من وثائق العمل مثل:

- ورقة عمل للمؤتمر والإجراءات الواجب اتباعها.
- جدول الأعمال المؤقت.
- مشروع اللائحة الداخلية ومرفقاتها وخصوصاً مشروع المواد الذي أعدته لجنة القانون الدولي.
- تقرير اللجنة القانونية الاستشارية - الآسيوية بشأن وظائف وامتيازات الموظفين الدبلوماسيين.
- وفي خلال التحضير للمؤتمر يمكن طلب استشارات من خبراء أو جمعيات خاصة وذلك للمساعدة في حل بعض المشاكل الفنية.
- ومهما يكن من أمر فإنه لا يمكن عقد المؤتمر قبل موافقة الدول على جدول الأعمال، ومن حق المؤتمر بعد ذلك أن يعدل جدول أعماله.

#### ٤ - اختيار الوفود:

من حق الدولة التي تشارك في مؤتمر دولي اختيار وفدها، وهذا يُعد من الاختصاصات الداخلية للدول، كما أن لها الحرية الكاملة في تحديد أعضاء وفدها، إلا إذا كانت هناك تعليمات تقتضي تحديد العدد، ويتألف الوفد عادة من رئيس ونائب للرئيس وعدد من الأعضاء يختلف تبعاً لأهمية المؤتمر وعدد اللجان المنبثقة عنه، ويلاحظ في الفترة الأخيرة أن عدد الأعضاء يصبح كبيراً وذلك إذا كانت هناك عدة موضوعات ستطرح على المؤتمر أو في حالة أن يكون جدول الأعمال متشعباً مما يستدعي تشكيل لجان فمّن الضروري أن تكون كل دولة ممثلة في اللجان.

ومنذ عام ١٨٩٩ أخذت الدول تعمل بتوصيات مؤتمر لاهاي التي جوزت لها تعيين خبراء في وفودها من قانونيين واقتصاديين ومستشارين فنيين إلى غير ذلك. ومما لا شك فيه فإن مثل هذا الفتح الجديد قد ساعد على عقد مؤتمرات ولجان تابعة لها على مستوى علمي يقر بمبدأ الاختصاص ويدعم المناقشات بالمعلومات الفنية والأرقام التي من شأنها أن تساعد على إثبات الحجة في أقل وقت وأوسع مدى للتعلم الدقيق أثناء المناقشات التي تدور في المؤتمر<sup>(١)</sup>.

ويرأس الوفد عادة شخص له خبرة كبيرة في الشؤون الدولية، وتختلف درجة رئيس الوفد تبعاً لأهمية المؤتمر ففي المؤتمرات المهمة جرت العادة أن يرأس وزير الشؤون الخارجية وفد بلاده وبجانبه يوجد مجموعة من الدبلوماسيين والقانونيين والفنيين والملحقين الإعلاميين وغيرهم.

وجرت العادة أن ترسل الدولة المشتركة في مؤتمر دولي أسماء رئيس وأعضاء وفدها بالطرق الدبلوماسية إلى وزارة خارجية الدولة المضيقة، حتى تتمكن هذه الأخيرة من معرفة أسماء أعضاء الوفد، وتقوم بإعداد بطاقات

(١) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ٢١٥.

خاصة له، ويمكن للدولة المضيفة أن ترفض أحد أعضاء الوفد على اعتبار أنه - بالنسبة لها - شخص غير مرغوب فيه، وعلى الدولة المضيفة ألا تتشدد في ذلك إلا لأسباب قاهرة وخطيرة جداً وأما بالنسبة للدول التي لا ترغب في الاشتراك في المؤتمر بصورة رسمية ولكن يهتمها أن تتابع سير الأعمال والمناقشات ونوعية القرارات أو الاتفاقيات الموقعة فإنها ترسل مراقبين عنها Observateur وهؤلاء ليس لهم الحق في الاشتراك في المناقشات أو في التصويت أو في التوقيع على الاتفاق الذي سينبثق عن المؤتمر.

ويوجد في المؤتمرات الدولية المعاصرة عدد كبير من المراقبين التابعين لعدة منظمات دولية بهدف متابعة المناقشات داخل المؤتمر وأحياناً لإعطاء مشورة فنية إذا طلب منهم المؤتمر ذلك.

فمثلاً تلاحظ أنه في مؤتمر سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥ حضر مراقبون من منظمة العمل الدولية وعصبة الأمم ومحكمة العدل الدولية، كما أنه في مؤتمر فيينا لعام ١٩٦١ شارك مراقبون عن كل من منظمة العمل الدولية واليونسكو والجامعة العربية.

ويذكر بأن القرار رقم ٣٦٦ (٤) أشار بصراحة إلى أنه يجوز للأمين العام دعوة ممثلين من المنظمات المتخصصة بصفة مراقبين وذلك للمشاركة في المؤتمرات الدولية التي تعقد تحت إشراف وبرعاية الأمم المتحدة.

#### ٥ - وثائق التفويض:

مندوبو الدول في المؤتمرات الدولية يقومون بتمثيل دولهم في تلك المؤتمرات، وبالتالي فهي التي تزودهم بوثائق تفويض، وهذه الوثائق تصدر عن رئيس الدولة أو وزير الخارجية وتتضمن تفويض شخص أو عدة أشخاص بالاشتراك في أحد المؤتمرات الدولية وتمثيل الدولة فيه والاشتراك في المفاوضات وعقد اتفاق أو معاهدة وتشبه هذه الوثيقة كتاب الاعتماد الذي يزود به السفير عند اعتماده لدى دولة أجنبية.

ولوثيقة التفويض أهمية خاصة، حيث يتم حالياً التدقيق عليها وذلك لمعرفة أسماء المندوبين وصفاتهم وحدود الصلاحيات الممنوحة لرئيس الوفد بالتوقيع على ما يصدر من قرارات أو اتفاق عن المؤتمر.

## ٦ - أعمال المؤتمر:

يبدأ المؤتمر أعماله بجلسة مفتوحة، تحضرها جميع الوفود، وهناك كلمات افتتاح، وخاصة كلمة ترحيب من رئيس الدولة المضيئة أو وزير خارجيته أو أي عضو من أعضاء الحكومة. يرحب فيها بالوفود المشاركة في المؤتمر. وبعد ذلك تبدأ الإجراءات التالية:

### أ - تبادل وثائق التفويض:

جرت العادة بأنه في بداية المؤتمر، تقوم الوفود بتبادل أوراق التفويض، وذلك لمراقبة شرعيتها يعني لمعرفة عما إذا كان الوفد مفوضاً بالتحدث باسم حكومته في الموضوع المنعقد من أجله المؤتمر، أما إذا كان يشارك في المؤتمر وفود كثيرة فتعين لجنة لتدقيق وثائق التفويض.

أما بالنسبة للأمم المتحدة فقد أشارت المادة (٢٧) على أن تقوم الدول المشاركة بإرسال وثائق التفويض إلى الأمين العام للأمم المتحدة قبل أسبوع من افتتاح الدورة، ويتم تعيين لجنة تدقيق هذه الكتب وتقديم تقرير بشأنها (المادة ٢٨)، ولا يجوز لأي مندوب حضور اجتماعات الجمعية العامة ريثما يصدر تقرير اللجنة المذكورة (المادة ٢٩)<sup>(١)</sup>.

### ب - الرئاسة:

إن لانتخاب الرئيس أهمية خاصة، فمن جهة يضيف على ممثل الدولة المنتخب بعض الأهمية من الناحية المعنوية، ومن جهة أخرى فإن دوره في إطار

(١) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٤٢٧.

أعمال المؤتمر يمكن أن يكون في اللحظات الحاسمة مهماً للغاية خاصة وأنه يدير الجلسات، ويعطي الكلمات للوفود، ويقوم بتفسير اللوائح الداخلية، ويتدخل في بعض الأوقات لتهدئة الخواطر، ويقوم باختصار مجمل أعمال الجلسات السابقة. ويذكر بأن عملية انتخاب الرئيس يجري التحضير لها بشكل مسبق باتصالات تجري بين الوفود، وغالباً ما يكون الرئيس من وفد الدولة المضيضة وذلك مجاملة لهذه الأخيرة.

وبالنسبة للمؤتمرات التي تعقد تحت إشراف ورعاية الأمم المتحدة، يتولى الرئاسة شخص مشهود له بالكفاءة في الموضوع المنعقد من أجله المؤتمر، وغالباً ما يكون تابعاً لدولة صغيرة أو محايدة، فمثلاً في مؤتمر جنيف عام ١٩٥٨ بشأن قانون البحار تولى الرئاسة رئيس الوفد التايلندي.

ويكون التصويت سري، وأحياناً يكون هناك رئيس مؤقت، ففي مؤتمرات الأمم المتحدة يترأس المؤتمر مؤقتاً ممثل الأمين العام مثلاً في مؤتمر فيينا عام ١٩٦١ أعطيت الرئاسة مؤقتاً للمستشار القانوني للأمم المتحدة وذلك لحين انتخاب رئيس جديد.

ويساعد الرئيس نواب له، وينتخب هؤلاء من اختصاصيين من الدول المختلفة وذلك حسب التقسيم الجغرافي، ففي مؤتمر جنيف لقانون البحار لعام ١٩٥٨ كان هناك (١٣) نائباً للرئيس، وفي مؤتمر فيينا لعام ١٩٦١ انتخب (٢٠) نائباً للرئيس.

### ج - لائحة المؤتمرات الداخلية:

في المؤتمرات الدولية التي يشترك فيها عدد محدود من الدول، يكون للائحة الداخلية أهمية ثانوية أما في حالة المؤتمرات الدولية التي يشارك فيها عدد كبير من الدول فيكون للائحة الداخلية أهمية كبرى.

وبدون وجود لائحة داخلية فإن المؤتمر يمكن أن يدخل في متاهات الفوضى، وتتضمن اللائحة الداخلية القواعد المتعلقة بالتعديل وحق التكلم ونشر المذكرات، وسرية المداولات وسلطات الرئيس وظائف السكرتارية ومسألة التصويت.

ولكل مؤتمر الحرية الكاملة في وضع لائحته الداخلية، ويمكن أن ينشئها هو نفسه، وفي هذه الحالة تعد السكرتارية مشروع لائحة داخلية يناقشها المؤتمر ويوافق عليها في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر، ويمكن للمؤتمر أن يأخذ لائحة داخلية لمؤتمر سابق<sup>(١)</sup>.

#### د - جدول الأعمال:

يقول الأستاذ جونه (إن الدولة الداعية هي التي تضع غالباً جدول أعمال المؤتمرات الدولية وترسل نصه مع كتاب الدعوة، ولوضع جدول الأعمال بصورة مسبقة أهمية عظمى إذ يتيح للدول المشتركة أن تطلب أثناء المناقشات التقيد بالأبحاث الواردة بهذا الجدول أو درس قضية مسجلة إذا كانت لم تطرح على بساط البحث أو إلغاء قضية لا يرغب في إثارتها، أو إبداء وجهة نظرها في مسألة ما قبل البدء بالمناقشات)<sup>(٢)</sup>.

ويتضمن جدول الأعمال جميع المسائل التي سيناقشها المؤتمر، ويستطيع المؤتمر تعديل جدول الأعمال كما يشاء ومن حقه إضافة مسائل وحذف أخرى إن شاء.

#### هـ - اللغات المستعملة:

قديمًا كانت المؤتمرات الدولية تستعمل اللغة اللاتينية وبعد ذلك أصبحت اللغة الفرنسية هي لغة المؤتمرات وبعد الحرب العالمية الأولى أصبحت المؤتمرات الدولية تستعمل إلى جانب اللغة الفرنسية اللغة الإنجليزية، وفي

(١) Cahier Ph. Op. cit , p 390.

(٢) جونه، موجز الدبلوماسية، تعريب سموحي فوق العادة، ص ٢٣٦.

الوقت الراهن ترغب الدول باستخدام لغتها الوطنية وذلك لتأكيد مبدأ المساواة بين الدول، وبالتالي أصبحت المؤتمرات الدولية تستعمل عدة لغات، وترجم كلمات الوفود مباشرة، كما أن وثائق المؤتمر تترجم حالياً إلى عدة لغات مما يستوجب وجود عدد كبير من المترجمين.

### خامساً: ختام أعمال المؤتمرات الدولية:

كقاعدة عامة يختتم المؤتمر الدولي أعماله في حالة نجاحه بمجموعة من النصوص تتضمن المعاهدات والاتفاقيات والتوصيات والبروتوكولات والبيان الختامي.. إلخ وسأعرف على هذه النصوص باختصار:

#### ١ - المعاهدات<sup>(١)</sup>:

##### لمحة عامة:

المعاهدات نصوص قانونية ثنائية أو جماعية تعقدها دول أو منظمات دولية وتخضع للقانون الدولي فلا بد أن تعبر المعاهدات عن الإرادة من طرف جانبيين على الأقل والمعاهدة إما أن تكون مكتوبة وهو الغالب كما يمكن أن تقوم على أساس شفوي وليس هنا في القانون الدولي شرط يتعلق بشكل المعاهدة.

وتقسم المعاهدات إلى قسمين:

#### المعاهدات التامة والمعاهدات (الاتفاقيات) ذات الشكل المبسط:

فهما نوعان يختلفان عن بعضهما في طريقة إبرامهما ودخولهما حيز التنفيذ، فالمعاهدات التامة تبرم بطريقة معقدة نسبياً إذ يقع فيها تدخل من جانب السلطات التنفيذية والتشريعية، بينما المعاهدات على الشكل المبسط تبرم بطريقة أسهل وأقل تعقيداً إذ يكفي بتوقيع السلطة التنفيذية.

(١) انظر عديل، محاضرات في القانون الدولي العام ألقيت على طلبة السنة الثالثة ليسانس، جامعة محمد الخامس، الرباط ١٩٧٢.

كما تقسم المعاهدات إلى معاهدات ثنائية ومعاهدات جماعية، فالأول وهلة يظهر هذا التقسيم تقسيماً شكلياً لكن أهميته كبرى. فالمعاهدات الثنائية تعبر عن إرادة شخصين فقط من أشخاص القانون الدولي وتخلق التزامات بحق كل منهما، أما المعاهدات الجماعية فهي مفتوحة أمام الدول دون استثناء وتخلق قاعدة للسلوك بينها، فهي التي تكون حقيقة مصدراً من مصادر القانون الدولي فالمعاهدات الجماعية لا تلتزم بها الدول الموقعة عليها وحدها بل يمكن أن تحدد سلوك دول لم توقع عليها إذا أقرت هذه المعاهدة مبادئ عامة يقبلها المجتمع الدولي مثلاً معاهدات السلم الموقعة عام ١٩١٩ وتصريح بوتسدام عام ١٩٤٥.

وبعد هذه الملاحظات سنتعرض من جهة لإبرام المعاهدات ومن جهة أخرى لسريان المعاهدات.

#### أ - إبرام المعاهدات:

توجد القواعد المتعلقة بإبرام المعاهدات في دساتير الدول وفي بعض الاتفاقيات الدولية، كما توجد في الأعراف الدولية، وقد وقعت معظم دول العالم على اتفاقية دولية في فيينا بتاريخ ٢٣/٥/١٩٦٩ وهذه الاتفاقية تتعلق بقانون المعاهدات من جانب طريقة إبرامها ومفعولها، ويقع إبرام المعاهدات في أطور ثلاثة، المفاوضات، التوقيع المصادقة.

#### المفاوضات:

تجري المفاوضات في شأن المعاهدة أو الاتفاقية بين ممثلين معتمدين من طرف الدول المعنية، وتختلف درجة الممثلين باختلاف أهمية المعاهدة ونوعها فيمكن أن يكون الممثلون وزراء للخارجية أو سفراء أو موظفين ساميين، ويتفق المتفاوضون على وضع الصيغة النهائية لمشروع المعاهدة أو الاتفاقية، والإجراءات المتبعة في ذلك تختلف باختلاف الظروف وأنواع والاتفاقيات، فهذه مشكلة لا تثار إلا في المعاهدات الجماعية، فيحدث الاتفاق إما بأغلبية



المشاركين أو بأغلبية الثلثين، وهي الطريقة المتبعة في الأمم المتحدة فيما يخص القواعد الجوهرية على الأقل، وبعد الاتفاق على صيغة المشروع يتم التوقيع عليه بالأحرف الأولى من طرف رؤساء الوفود، وفي بعض الأحيان يستعاض عن كل هذا بكتابة محضر للاجتماع الذي وقع فيه الاتفاق، وتتص الدساتير على أن المفاوضات تجري باسم رؤساء الدول.

### التوقيع:

يجري التوقيع على المعاهدة أو الاتفاقية في حفل رسمي، ويوقع على النص رؤساء الوفود المعتمدين؛ ففيما يخص مفعول المعاهدات، لا يكون للتوقيع أي مفعول من الوجهة القانونية ما لم يقع التصديق على المعاهدة من طرق السلطات الداخلية للدول طبقاً لنصوص الدستور، وهذه النصوص تختلف من دولة إلى أخرى، فالتصديق من اختصاص البرلمان في بعض الدول ومن اختصاص الملوك والأمراء والرؤساء في دول أخرى. أما بالنسبة للاتفاقيات فإن للتوقيع مفعولاً مباشراً، إذ إن التوقيع يدخل الاتفاقية في حيز التنفيذ، فيكون التوقيع من جانب وزير الخارجية أو من جانب أحد موظفي الوزارة المعنية وهذا النوع من الاتفاقيات ازداد عدده من نهاية الحرب العالمية الثانية. وذلك بالرغم من معارضة رجال القانون الدستوري الذين يرون في هذه الظاهرة محاولة للحد من اختصاص البرلمان، وهكذا ففي الولايات المتحدة الأمريكية ازداد عدد الاتفاقيات الحكومية، ومنها ما يتعرض لجوانب مهمة في علاقات الولايات المتحدة مع الدول الأجنبية، والسبب في ذلك أن المصادقة على المعاهدات من اختصاص مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة، وقد سبق لهذا المجلس أن رفض عام ١٩١٩ التصديق على معاهدة فرساي، وبذلك لم تتمكن الولايات المتحدة من الانخراط في المنظمات الجديدة الدولية منها والإقليمية، فبواسطة هذا النوع من الاتفاقيات الحكومية انخرطت الولايات

المتحدة في الأمم المتحدة وحلف شمال الأطلسي ومنظمات أخرى، لكن هذا لا يعني أن الاتفاقيات لا تخضع لمراقبة الكونغرس، فموافقة الكونغرس يحصل عليها الرئيس في صيغة مصادقة أو في صيغة موافقة على سياسته العامة، وفي هذا الإطار يستطيع مجلس الشيوخ أن ينظر في محتويات الاتفاقيات.

### المصادقة:

تتم المصادقة المعاهدات وحدها دون الاتفاقيات، والغرض منها في الأصل إظهار إرادة الدولة بالتعهد بما جاء في المعاهدة، فبواسطة المصادقة يصبح المشروع معاهدة، وصيغة المصادقة تختلف باختلاف الأنظمة السياسية، ففي الأصل كانت المصادقة من اختصاص الملوك والأمراء، والغرض منها إعطاء صيغة نهائية لما قرره المبعوثون الذين تفاوضوا باسم الملك أو الأمير، أما اليوم فهناك اتجاه نحو جعل المصادقة من اختصاص المجالس المنتجة، وفي بعض الأحيان تقرر بعض الدساتير طريقة الاستفتاء في حالة وجوب إدخال تعديل على الدستور طبقاً لما جاء من المعاهدات، وهذه هي الصيغة التي أخذ بها الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، وبعد المصادقة من طرف السلطات الداخلية يقع تبادل وثائق التصديق بين الحكومات. وحينذاك يمكن أن تُعد المعاهدة أصبحت قائمة وهذه هي الإجراءات المتبعة في المعاهدات الثنائية، أما المعاهدات الجماعية أو المعقودة بين أطراف متعددة فإن صيغة المصادقة أكثر تعقيداً، فبعد تحرير نص المعاهدة يوضع مشروعها لدى حكومة أو حكومات قليلة العدد، وتستدعي الدول الأخرى للتوقيع عليها عند إحدى الحكومات التي يوجد المشروع بين يديها، وتصبح المعاهدة نافذة المفعول عندما يوقع عليها عدد محدد من الدول ويصادق عليها.

وبعد المصادقة ينشر نص المعاهدة في الجريدة الرسمية؛ وذلك حتى يتسنى للرأي العام أن يطلع عليها. ويذكر بأن المحاكم الفرنسية لا تطبق إلا

المعاهدات التي وقع نشرها، وبعد ذلك تسجل المعاهدات لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة وتتكلف الأمانة العامة بنشر نص المعاهدة نشرًا ثانيًا وذلك حتى يطلع عليها الرأي العام العالمي.

ومنظمة الأمم المتحدة لا تعترف إلا بالمعاهدات التي وقع تسجيلها، والغرض من التسجيل هو محاربة الدبلوماسية السرية.

### ب - سريان المعاهدات:

يمكن تقسيم المعاهدات الدولية إلى معاهدات تقرر تعهدات عامة كاتخاذ موقف معين تحده المعاهدة نفسها وأخرى تشمل تعهدات محددة بصفة دقيقة كجلاء للقوات العسكرية عن المنظمة المحتلة أو إلغاء الرسوم الجمركية، أو إلغاء شروط الحصول على التأشيرة للدخول إلى البلاد بين دولتين، ومن جهة أخرى فإن هناك معلومات يقع تنفيذها بمجرد المصادقة عليها ومعاهدات تتطلب وقتاً للتنفيذ مثلاً ابتداءً من تاريخ معين أو بعد توفر شرط من شروط لم يكن قائماً عند إبرام المعاهدة، كما أن هناك معاهدات تنص على أن يقع تنفيذها بعد أن ينتهي العمل بمعاهدة أخرى.

وفيما يتعلق بتنفيذ محتوى المعاهدات فإن هناك مشكلة فهم وتفسير ذلك المحتوى، والقانون الدولي يشمل مبدأ ينص على أن الدول لها كامل الحرية في تفسير محتوى المعاهدات، ويتبادر إلى الذهن أن هذه المشكلة لا تثير مصاعب كثيرة، لكنه في بعض الحالات يكون تفسير محتوى المعاهدات ليس بالشيء اليسير، إذ إن التنفيذ يتعلق بما يفهم من العبارات المستعملة وما يحدثه نص المعاهدة من حقوق والتزامات، وغالباً ما تكون اللغة المستعملة في تعبير المعاهدة عنصر تعقيد في فهم ذلك المحتوى خصوصاً إذا كانت المعاهدة محررة بلغتين أو أكثر، فالكلمات ليست لها الدلالة نفسها في اللغات المستعملة لذلك فيمكن فهم الالتزامات الناتجة عن المعاهدة بكيفية أو بأخرى على حسب اللغة

المعتمد عليها، وغالباً ما ينص بند من بنود المعاهدة المبرمة على اللغة التي حررت بها المعاهدة، لذلك تبين المعاهدة نفسها النص الذي يجب أن يعتمد عليه.

والمعاهدات الدولية لها - مبدئياً - مفعول بالنسبة للأطراف التي وقعت عليها فقط، لكن هناك انفراد ضمني من جانب أغلب دول العالم في معاهدات تخلق التزامات عامة في القانون الدولي، فمثلاً معاهدات السلام التي وضعت حداً للحرب العالمية الأولى والاتفاقيات التي أبرمت بعد الحرب العالمية الثانية تفرض نفسها على دول العالم سواء وقعت عليها أم لم توقع، كما يمكن لدولة أن تستفيد من هذه المعاهدة على ذلك، وهذا ما يسمى (بشروط الدولة الأكثر رعاية الذي تتضمنه بعض المعاهدات).

ومن جهة أخرى، فالمعاهدات تبرم - مبدئياً - للتطبيق طيلة وقت محدد مما يثير مشكلة مراجعة بنودها، ومراجعة المعاهدات مشكلة عويصة، ويرجع ذلك إلى كون كل معاهدة تعبر عن مستوى معين في التوازن بين القوة والمصالح بين دولتين أو عدة دول، فإذا ما تغير هذا التوازن فينبغي مراجعة المعاهدة المبرمة لجعلها تتلاءم مع حاجيات العلاقات بين الدولتين، ويلاحظ أن بعض المعاهدات تبرم لأجل محدد، فمعاهدة الحلف الأطلسي أبرمت في مايو ١٩٧١ أبرمت لمدة ١٥ سنة، وكذلك المعاهدة السوفيتية السورية، لكنه في الغالب ليس هناك أجل لتطبيق المعاهدات، فبعض المعاهدات تشمل شروط المراجعة من ضمنها وهي في الغالب معاهدات ذات طابع تقني، ولكن أغلب المعاهدات لا تتضمن مثل هذه البنود، فيفهم من هذا أنه عندما تتغير الظروف التي أدت إلى إبرام المعاهدة ينبغي أن تدخل الدولة الموقعة في مفاوضات لتغيير محتوى المعاهدة وإذا لم يقع التوصل إلى ذلك ففي إمكان أحد الأطراف الموقعة أن يعلن انسحابه من تلك المعاهدة في إطار المنظمات الدولية، أما إذا كانت المعاهدة معاهدة جماعية فلا بد من اتفاق جميع الأطراف على صيغة المراجعة

نص المعاهدة وإذا لم يقع التوصل إلى هذا الاتفاق، فإن النص الجديد لا يحدث التزامات إلا بالنسبة للدول التي وافقت عليه وهذه القاعدة تتناسب مع المبدأ القائل بكون الدول لا تلتزم إلا إذا عبرت صراحة عن رغبتها في الالتزام. وهنا قاعدة عرفية يشملها القانون الدولي منذ زمن بعيد وهي أن المعاهدات ينتهي مفعولها إذا تغيرت الظروف التي أدت إليها تغييراً جذرياً والتغييرات التي تؤدي إلى بطلان المعاهدات تؤخذ بعين الاعتبار من طرف دولة محايدة أو من طرف منظمة دولية. وأخيراً فإن قيام حالة الحرب بين دولتين تجعل حداً لمفعول كل المعاهدات القائمة بينهما، فأعلان حالة الحرب يفهم منه بطلان جمع المعاهدات والاتفاقيات التي أبرمت قبل ذلك.

## ٢ - التوصيات Les Recommendations

التوصيات ليس لها قيمة إلزامية، وتتعلق ببعض نقاط موضوع معين لم يتم الاتفاق الكامل عليه بين الدول، وتعتبر التوصيات مهمة وذلك لجذب انتباه الدول إليها لإرشادهم إلى رغبة المؤتمر بأن تختار هذه التوصيات.

## ٣ - الإعلان أو التصريح Declaration

الإعلان مصطلح دبلوماسي يطلق عادة على الاتفاقات التي يكون موضوعها توكيد مبادئ قانونية وسياسية ومشاركة مثل التصريح الصادر في نوفمبر ١٩١٥ بشأن الحياد الدائم لسويسرا، ويتضمن الإعلان أو التصريح المعاني التالية:

- تعبير باتفاق وجهة نظر ممثلي حكومات مخلفة على أثر احتجاج لهم في قضية من القضايا.
- الصك المفسر لمادة أو مواد غامضة تخص معاهدة عقدت في السابق.
- التوضيح الصادر عن حكومة أو حكومات معينة عن حادث من الحوادث<sup>(١)</sup>.

(١) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ٢٤١.

- مجموعة المبادئ التي تعلنها إحدى الهيئات الدولية حول موضوع معين وإعلان حقوق الإنسان أو الأسس التي ستعالج بموجبها إحدى القضايا<sup>(١)</sup>.

#### ٤- البروتوكول Le Protocole

وهو اصطلاح قد يقصد به تسجيل ما تم الاتفاق عليه في المؤتمرات الدولية، وقد يطلق على المعاهدات بالكامل، وقد يستخدم للدلالة على وثيقة ملحقة مكملة لمعاهدة، وهكذا ففي اتفاقية لعام ١٩٦١م الحق بها بروتوكولان يتعلق الأول باكتساب الجنسية والآخر يتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات، ويرى الدكتور سموحي فوق العادة بأن البروتوكول عبارة عن اصطلاح دولي يطلق على الصك الدولي الذي يتضمن اتفاقاً متمماً لمعاهدة معقودة، أو تفسيراً لما ورد فيها من عبارات غامضة أو جديدة، مع بيان الالتزامات المترتبة على كل الدول الأعضاء.

ويخضع البروتوكول أسوة بالمعاهدات إلى إجراءات التوقيع والتصديق والإبرام وتبادل وثائق التصديق والنشر في الجريدة الرسمية.

ويستطرد الدكتور فوق العادة قائلاً وتستعمل لفظة البروتوكول في مناسبات وحالات معينة منها:

#### أ - البروتوكول الختامي Le Protocole Final

ويتضمن الاتفاقات الثانوية أو المتممة أو الملحقة بمعاهدة أساسية.

#### ب - البروتوكول الإضافي Le Protocole Additionel

وهو اتفاق لاحق يتضمن إيضاحات أو شروطاً تعذر أو أغفل ذكرها في المعاهدة الأصلية.

(١) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٢٧٦.

### ج - بروتوكول التحكيم Le Protocole d'arbitrage

ويقصد منه الاتفاق المعقود مسبقاً والقاضي بعرض الخلافات الطارئة على تحكيم إحدى المنظمات الدولية أو القارية أو الإقليمية أو إحدى الهيئات القضائية الدولية، والقبول مسبقاً بالقرار الذي ستصدره<sup>(١)</sup>.

### ٥ - الاتفاق L'accord

اصطلاح عام كثيراً ما يعنى بتنظيم المسائل ذات الصفات السياسية، أو المسائل الاقتصادية أو المالية أو العسكرية.

### ٦ - البيان الختامي L'acte final

هو البيان الذي يختتم به المؤتمر أعماله ويتضمن مجمل ما جرى في المؤتمر ويمكن أن يتضمن كذلك اتفاقاً أو بروتوكولاً مفتوحاً للتوقيع عليه من قبل الدول. ويمكن اعتباره بمثابة مذكرة لأعمال المؤتمر، وليس له قوة إلزامية بالنسبة للدول التي توقع عليه<sup>(٢)</sup>.

### ٧ - الميثاق:

يسمى بالفرنسية Charte أو Pacte ويطلق على الاتفاقات الدولية الخاصة بالتنظيم الدولي، مثل: ميثاق عصبة الأمم (١٩١٨) وميثاق الأمم المتحدة (١٩٤٥) وميثاق منظمة الوحدة الأفريقية (١٩٤٥) وميثاق جامعة الدول العربية (١٩٤٥)<sup>(٣)</sup>.

(١) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٢٧٥.

(٢) د. عبدالعزيز محمد سرحان، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، ١٩٨٠، ص ١٥٢.

(٣) Dictionaire politique et diplomatique, p. sandahl et I. Bea.

عرف القاموس السياسي والدبلوماسي الميثاق بأنه:

Loi Reglements fondamentaux de finssant les but, les attributions ,le Role les competences d'un organization nationale ou interntionale.

## ٨ - النظام Statua

وهو اصطلاح يطلق على طائفة من المعاهدات الجماعية ذات الصفة الإنشائية، كنظام محكمة العدل الدولية الدائمة والحالية، ونظام الموائئ الدولية الموقع عليه في ٩/١٢/١٩٢٣<sup>(١)</sup>.

## ٩ - تبادل المذكرات Echange de Notes

وهو أحد أساليب التعامل مع الدول، ويستخدم لتحقيق أكثر من غرض واحد، فقد تستخدم المذكرات بين الدول لوضع أسس جدول أعمال مؤتمر دولي، كما يستخدم أسلوب تبادل المذكرات لتهيئة أسس معاهدة تزمع دولة أو الدول المعنية عقدها فيما بينها. وقد يؤدي أسلوب تبادل المذكرات عكس ما سبق، كون المذكرات المتبادلة بين دولتين أو أكثر تقي عن عقد اجتماع أو مؤتمر دولي الغرض منه التوقيع على اتفاقية أو تجديد أو تحديد أو تعديل اتفاقات سابقة<sup>(٢)</sup>.

## ١٠ - القرارات Resolutions

القرار يصدر عن المنظمات الدولية أو القارية التي تتمتع باتخاذ قرارات ملزمة، وتنفذ أحكامها من قبل الدول الأعضاء والوكالات المتخصصة، وهي شبيهة بالاتفاقات الدبلوماسية لصدورها عن أغلبية الوفود التي تمثل الدول، وتستطيع هذه الأخيرة أن تتبنى هذه القرارات وتعقد فيما بينها وبالاستناد إلى ما تتضمنه من سيادة أو أحكام معاهدات ثنائية أو متعددة الأطراف<sup>(٣)</sup>.



(١) د. عبدالعزيز سرحان، المرجع السابق ص ١٥١.

(٢) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ٢٤١.

(٣) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٢٧٨.





## الفصل الثاني

### دبلوماسية المنظمات الدولية

ويشمل:

أولاً: ممثلي الدول الأعضاء.

ثانياً: مشروع النظام الداخلي لمؤتمرات الأمم المتحدة.

ثالثاً: الوفود الدائمة لدى المنظمات الدولية.

رابعاً: موظفي المنظمات الدولية.





## الفصل الثاني

### دبلوماسية المنظمات الدولية

أولاً: ممثلو الدول الأعضاء:

تنص الفقرة ١٦ من المادة الرابعة من امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦ على أن لفضة ممثلين تشمل جميع المندوبين المساعدين والمستشارين والخبراء الفنيين وسكرتيري الهيئات المنتدبة.

فهذه المجموعة تؤلف الوفد المكلف بتمثيل إحدى الدول الأعضاء في اجتماعات هيئات المنظمات الدولية، ويضم الوفد عادة عدداً من الدبلوماسيين وموظفي بعض الوزارات المختصين. ويجوز أن يرأسهم أحد الوزراء (أو رئيس الدولة بالذات عند افتتاح الاجتماعات المهمة). ويختلف هؤلاء الممثلون عن الموظفين الدوليين أو خبراء المنظمات الدولية بأن صفتهم هذه قد تتحول في أثناء انعقاد الاجتماعات إلى صفة عضو (لجنة دولية)؛ لاشتراكهم في إصدار قرارات أو توصيات ذات طابع دولي، أو قد ينتخبون (أعضاء في المجالس) من قبل الجمعية العامة (كالاونيسكو) استناداً إلى كفاءتهم الشخصية وجنسيتهم، وبذلك يفقدون صفتهم التمثيلية وتصبح لهم شخصية مستقلة، ولهذا التمييز نتائج مهمة<sup>(١)</sup>.

وللدول كامل الحرية في اختيار وفدها الذي سيمثلها في اجتماعات هيئات المنظمات الدولية وليس كما هو الحال بالنسبة لتعيين السفراء وغيرهم، فهنا لا يستمزع رأي المنظمة الدولية أو يطلب موافقتها، كما لا يرجع لرأي

(١) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٥١٣، ولزيد من التوسع انظر:

الدولة المضيفة أي للدولة التي يكون مقر المنظمة الدولية فيها. ولكن يجب إبلاغ أسماء الوفد إلى الجهات المعنية قبل وقت معقول.

كما يجب تزويد الممثلين بوثيقة تفويض تصدر سواء عن رئيس الدولة أو وزير الخارجية. ويذكر فيها أسماء وأعضاء الوفد وصفاتهم الرسمية، وتودع وثيقة التفويض قبل أسبوع من تاريخ افتتاح الدورة، المادة ٢٧ من النظام الداخلي للجمعية العامة للأمم المتحدة.

### امتيازات وحصانات ممثلي الدولي الأعضاء<sup>(١)</sup>:

مصدر حصانات وامتيازات ممثلي الدول الأعضاء ينجم عن بعض المعاهدات: كدستور المنظمة، والاتفاقية العامة للامتيازات والحصانات، والاتفاقيات المعقودة بين المنظمة ودولة المقر، ويذكر بأن اتفاقية المقر المبرمة بين الأونيسكو والحكومة الفرنسية تمنح الممثلين الامتيازات المقررة للدبلوماسيين نفسها<sup>(٢)</sup>.

ويتمتع ممثلو الدول الأعضاء لدى الهيئات الرئيسية والهيئات المتفرعة من منظمة الأمم المتحدة ولدى المؤتمرات المدعو إليها من قبل الأمم المتحدة - أثناء قيامهم بأعمالهم وفي أثناء سفرهم من وإلى مقر الاجتماع - بالحصانات والامتيازات الآتية<sup>(٣)</sup>:

أ - عدم جواز القبض عليهم أو حجزهم أو حجز أمتعتهم الشخصية والحصانة القضائية بصفة عامة فيما يصدر عنهم من أعمال بوصفهم ممثلين بما في ذلك ما يصدر منهم شفويًا أو كتابة<sup>(٤)</sup>.

(١) انظر كذلك المادة الحادية عشرة من الملحق المعنون (اتفاق نموذجي بشأن عقد مؤتمر).

(٢) Cahier : op cit p. 430.

(٣) المادة ٤-فقرة ١١ من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦.

(٤) ويبدو من النص أن الحصانة القضائية تمنح للممثلين عن الأعمال والتصرفات الرسمية التي يقومون بها. ويذكر بأن التمييز بين الأعمال الرسمية والأعمال الخاصة متعلق بالقضايا المدنية فقط، أما بالنسبة للقضايا الجنائية فيتمتع ممثلو الدول الأعضاء بحصانة كاملة.

- ب - حرمة جميع الأوراق والوثائق الخاصة بهم.
- ج - حق استعمال الرموز واستلام الوثائق أو الرسائل بواسطة رسول خاص أو بحقائب مختومة.
- د - حق إعفائهم وزوجاتهم من كافة القيود الخاصة بالهجرة وإجراءات قيد الأجانب والتزامات الخدمة الوطنية في البلاد التي يدخلونها أو التي يمرون بها لدى قيامهم بأعمالهم.
- هـ - ذات التسهيلات التي تمنح لمثلي الدول الأجنبية الموفدين في مهام رسمية مؤقتة فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالعملة والقطع.
- و - بالحصانات والتسهيلات نفسها المعطاة للممثلين الدبلوماسيين فيما يتعلق بأمتعتهم الشخصية.
- ز - جميع المزايا والتسهيلات الأخرى التي لا تتعارض مع ما سبق ذكره مما يتمتع به رجال السلك الدبلوماسي مع استثناء حق المطالبة بالإعفاء من الرسوم الجمركية على الأشياء المستوردة التي تخص استعمالهم الشخصي أو من ضريبة الإنتاج أو البيع، وتستمر الحصانة القضائية الممنوحة لمثلي الدول الأعضاء لدى هيئات منظمة الأمم الرئيسية ولدى تلك التي تتفرع عنها ولدى المؤتمرات المدعو إليها من قبل الهيئة، فيما يتعلق بالأموال والمخطوطات والأعمال الصادرة عنهم؛ وذلك بغية تأمين الحرية المطلقة لهم في الكتابة واستقلالهم التام لدى قيامهم بمهامهم حتى بعد انقضاء صفتهم التمثيلية<sup>(١)</sup>.

ولا تُعدُّ المدة التي يقضيها ممثلو الدول الأعضاء لدى هيئات منظمة الأمم المتحدة الرئيسية ولدى تلك التي تتفرع عنها ولدى المؤتمرات التي تدعو إليها

(١) المادة ٤- فقرة ١٢ من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦.

المنظمة في إقليم إحدى الدول الأعضاء بغية القيام بمهامهم مدة إقامة تفرض عليهم بسببها أي ضريبة<sup>(١)</sup>.

ولا يتمتع ممثلو الدول الأعضاء بالامتيازات والحصانات في مواجهة سلطات الدولة التي يخضعون لرعويتها أو التي يمثلونها أو كانوا يقومون بتمثيلها، وهذا ما نصت عليه الفقرة ١٥ من المادة الرابعة من امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦، حيث تقول: لا تطبق أحكام الفقرات ١١، ١٢، ١٣ على الممثل بالنسبة لسلطات الدولة التي يخضع لرعويتها أو على الممثل الذي يقوم أو كان يقوم بتمثيل هذه الدولة.

ويذكر بأنه يجب على الدول الأعضاء رفع الحصانة عن ممثليها في جميع الأحوال التي يتضح فيها أن تلك الحصانة تحول دون قيام العدالة، أو أن رفعها عنهم لا يضر بالغاية التي أعطيت من أجلها، ذلك أن الامتيازات والحصانات إنما تمنح لمثلي الدول الأعضاء لا لمصلحتهم الشخصية وإنما لتأمين قيامهم باستقلال تام لمهامهم لدى المنظمة<sup>(٢)</sup>.

ومهما يكن من أمر، تُعد هذا التمثيل تمثلاً مؤقتاً، ولكن هناك نوع آخر من التمثيل الدائم وهو ما يطلق عليه.. الوفود الدائمة لدى المنظمات الدولية وستعرض لها بعد قليل.

### ثانياً: مشروع النظام الداخلي لمؤتمرات الأمم المتحدة:

طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة من الأمين العام أن يقترح مشروع نظام داخلي نموذج لمؤتمرات الأمم المتحدة الخاصة؛ وذلك كي تنظر فيه الجمعية في دورتها السادسة والثلاثين وما يليها من دورات، واستجابة لهذا الطلب أعد مشروع النظام الداخلي المرفق بهذا الكتاب. ويذكر بأن الجانب

(١) المادة ٤ - فقرة ١٣ من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦.

(٢) المادة ٤ - فقرة ١٤ من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦.

الأعظم من المواد المقترحة (أي المواد اللاحقة لمشروع المادة ١٦) يسير بدقة على نهج النظام الداخلي لمؤتمرات الأمم المتحدة العديدة التي عقدت في أثناء العقد الماضي، والتي أصبحت إجراءاتها موحدة<sup>(١)</sup>، وهي إجراءات تقوم عموماً على أساس إجراءات الجمعية العامة وإلى حد ما على أساس إجراءات المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وفي بعض حالات، تم توسيع نطاق هذه النصوص بشكل طفيف؛ ذلك أن النظم السابقة ربما صيغت بل صيغت بالفعل لتفي بالمقتضيات لكل مؤتمر بالذات، في حين يتوجب على النظام المقترح أن يتناول جميع الظروف الطارئة التي تنشأ فيما يتعلق بكثير من المؤتمرات المختلفة، ومنها على سبيل المثال المؤتمرات التي يتقرر عقدها لدورة واحدة، وتلك التي يتقرر عقدها لسلسلة من الدورات، وتلك التي تعقد بالدرجة الأولى لاعتماد صكوك تعاهدية، والمؤتمرات التي يعهد إليها بدلاً من ذلك بمناقشة موضوع معين وتقديم تقرير عنه إلى الجمعية العامة، بالإضافة إلى ذلك كانت النظم الداخلية السابقة كثيراً ما تصمم لمؤتمرات لا تجتمع إلا لبضعة أيام، فقد اختصرت أحكامها حتى لا تبدو طويلة ومفصلة على نحو لا يتناسب وقصر مدة المؤتمر، وعلى النقيض من ذلك، لما كان يتعين استخدام النظام المقترح في كثير من الاجتماعات وفي شتى الحالات الإجرائية، فقد تبين أن من المستصوب تضمينه بعض التفاصيل الإضافية استناداً إلى الممارسات الفعلية لمؤتمرات وأجهزة الأمم المتحدة.

أما بالنسبة لمشاريع المواد من ١ إلى ١٦ جديدة، ذلك أنها تتناول بالدرجة الأولى العملية التحضيرية التي لم يكن بالمستطاع تغطيتها في النظم الداخلية السابقة، ذلك أن تلك النظم لم تكن تدخل حيز النفاذ إلا بعد ما يعتمدها

(١) النظام المقترح قريب الشبه - بوجه خاص - بالنظام الداخلي لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بمصادر الطاقة الجديدة والمتجددة (A/1 CONF, . A00/2).



المؤتمر المعني لدى اجتماعه لأول مرة، وهذه الأحكام موضوعة في معظمها، إما استناداً إلى الممارسات المقبولة أو إلى مقررات محددة اتخذتها الجمعية العامة وبوجه خاص الأحكام الواردة في الجزء الأول من مرفق الجمعية العامة ١٠/٣٥ جيم المؤرخ ١٩٨٠/١/٣، واستناداً إلى توصيات لجنة المؤتمرات المعروضة على الجمعية في الدورة السادسة والثلاثين<sup>(١)</sup> أما مشروع المادة ١٦ فمستند إلى صيغة الدعوة الواردة في قرارات الجمعية العامة الرامية إلى عقد مؤتمرات خاصة.

ومن النواحي التي ينتظر أن يؤدي فيها النظام الداخلي إلى وفورات إدارية كبيرة، فإنه يجوز للدول أو للمنظمة، التخلص من الشرط الروتيني الحالي القاضي بتقديم وفحص التفويض مع الإبقاء - بالرغم من ذلك - على حق الممثلين في الطعن في اشتراك أي من الوفود<sup>(٢)</sup>؛ ففي عصر الاتصالات الفورية على صعيد العالم أجمع لم تعد هناك أهمية كبيرة للممارسة التي تستلزم تقديم وثائق التفويض التي نشأت في وقت لم تكن فيه الاتصالات البعيدة المدى كافية للتحقيق مما إذا كان الشخص المائل أمام مؤتمر حكومي دولي هو الشخص الذي يمثل بالفعل السلطة التي يدعي بأنها أوفدته.

ويذكر أن مشروع النظام الداخلي الملحق بهذا الكتاب معد بحيث ينظم تلقائياً في حالة اعتماده من قبل الجمعية العامة، جميع المؤتمرات التي تعقدها من الآن فصاعداً أي هيئة من هيئات الأمم المتحدة إلا إذا اقتضت الهيئة الداعية إلى عقد مؤتمر معين بأن ينظم ذلك المؤتمر نظاماً مختلفاً تماماً عن هذا النظام أو نظاماً لا يختلف إلا في بعض النواحي المعنية أو نظاماً يعتمده

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والثلاثون. A/36/32.

(٢) مشروعاً المادتين ١٨، ١٩.

المؤتمر نفسه<sup>(١)</sup>. غير أنه إذا لم تتخذ الهيئة الداعية إلى عقد المؤتمر مثل هذا القرار، طبق النظام النموذجي، تلقائياً، رهناً بمتغيرات معينة ينص النظام نفسه على إعطاء الخيار فيها للهيئة الداعية إلى عقد المؤتمر<sup>(٢)</sup>. أو للهيئة<sup>(٣)</sup> أو للمؤتمر نفسه<sup>(٤)</sup> وعلى النحو الذي يستكمل به بأي مواد يعتمدها المؤتمر نفسه بما يتفق مع النظام النموذجي<sup>(٥)</sup>.

وسيحل مشروع النظام محل القواعد الخاصة بدعوة المؤتمرات الدولية للدول التي أقرت بموجب قرار الجمعية العامة ٢٦٦ (د - ٤) بتاريخ ١٢/٣/١٩٤٩، باستثناء القاعدة منها ومزايا النهج المقترح ذات الشقين:

أ - سيتوفر لدى الأمانة العامة والهيئات التحضيرية والمؤتمرات ذاتها وقت كبير، إذ لن يكون عليها إعداد نظام داخلي مستقل لكل مؤتمر من المؤتمرات الكثيرة التي تعقدها الأمم المتحدة والتفاوض بشأنه<sup>(٦)</sup> بل فقط للمؤتمرات القليلة التي تقتضي ظروفها الخاصة وضع قواعد معينة.

(١) مشروع المادة ١ وهذا النهج مماثل للنهج فيما يتعلق بمؤتمرات الأمم المتحدة لإعلان التبرعات التي اعتمدت لها الجمعية العامة نظاماً داخلياً (A/33/580) بقرارها ٤١٩/٣٣ بتاريخ ١٥/١٢/١٩٧٨. والسبب الداعي إلى استبعاد تطبيق هذا النظام تلقائياً على المؤتمرات التي يتخذ القرار بالدعوة إلى عقدها قبل ١/١٠/١٩٨١ (وهو الموعد الذي قدم فيه مشروع النظام النموذجي إلى الجمعية العامة، وهو أن الهيئة الداعية إلى عقد المؤتمر لن تكون لديها فرصة للنظر في عدة مسائل يقضي النظام الجديد بتركها إلى تلك الهيئة واتخاذ قرارات بشأنها، ومع ذلك فإن بمقدور حتى تلك المؤتمرات أن تقرر بناء على توصية هيئاتها التحضيرية اعتماد النظام الجديد.

(٢) مثلاً، مشروعات المادتين ٣، ١٨ الفقرة ٢.

(٣) مثلاً مشروعات المادة ١٧ الفقرة ١.

(٤) مثلاً مشروعات المادتين ٢٠، ٢١.

(٥) مشروع المادة ٨١.

(٦) في أثناء العقد الماضي قام نحو مئة مؤتمر عقدتها الأمم المتحدة بإعداد واعتماد نظم داخلية منفصلة.

ب - ولما كان النظام المقترح يتضمن المقررات والتوصيات الكثيرة التي اعتمدها الجمعية العامة أو وافقت عليها في السنوات الماضية بشأن مختلف الجوانب الإدارية من عمليات التحضير للمؤتمرات وخدمتها، مثل تلك الجوانب المتصلة بالوثائق، والمحاضر، واللغات، ومدة الدورات وجدولها الزمني ثم بوجه خاص العملية التحضيرية، فإن هذا النظام سيضمن مراعاة هذه المقررات المتصلة بالموضوع في الواقع إلى أقصى حد من قبل الهيئات الحكومية الدولية وأجهزة الأمانة العامة العديدة المسؤولة عن التحضير لمؤتمرات الأمم المتحدة وتصريف شؤونها، ومن قبل المؤتمرات ذاتها.

ويذكر بأن الجمعية العامة للأمم المتحدة أقرب مشروع النظم الداخلي لمؤتمرات الأمم المتحدة.

### ثالثاً: الوفود الدائمة لدى المنظمات الدولية:

تخضع نشأة الوفود لدى المنظمات الدولية إلى النصوص التشريعية الداخلية، والمعاهدات الدولية التي تعقدها المنظمة مع الدول الأعضاء وخاصة الدولة التي بها مقر المنظمة، كما تخضع إلى القواعد العرفية الدولية أسوة بالبعثات الدبلوماسية وإنما ضمن نطاق محدود<sup>(١)</sup>.

### امتيازات وحصانات الوفود الدائمة:

إن ممثلي الدول الأعضاء الذين يوفدون لتمثيل دولهم في اجتماع ما أو لحضور مؤتمر يتمتعون بحصانات وامتيازات أقل من تلك التي يتمتع بها الممثلون الدائمون لدى المنظمات الدولية وبالتالي:

(١) د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٥٠٥.

١- تمنح الدولة المضيضة أعضاء الوفود الدائمة الامتيازات والحصانات نفسها التي يتمتع بها الممثلون الدبلوماسيون<sup>(١)</sup>، وذلك استناداً إلى ما قد تتعهد به إزاء المنظمة الدولية، بحيث إذا خرقت الدولة المضيضة هذا التعهد بالنسبة إلى بعض الوفود. فإنها تُعد مسؤولة أمام المنظمة الدولية وليس أمام الدولة الموفدة.

٢- يستند منح هذه الامتيازات إلى فكرة تسهيل مهمة الوفود الدائمة، ولا علاقة لها بمبدأ المعاملة بالمثل، لتعذر تطبيقه في هذا المجال.

وكمثال على هذا فإن الولايات المتحدة الأمريكية (أي الدولة المضيضة للأمم المتحدة) حصرت إفادة أعضاء الوفود التي لم تعترف بها، من هذه الامتيازات والحصانات، بالمنطقة الإدارية الموجودة فيها مساكنهم ومكاتبهم وفي أثناء سفرهم في مهام رسمية خارجها (المادة الخامسة من الاتفاقية المعقودة بين الولايات المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة)<sup>(٢)</sup>.

### رابعاً: موظفو المنظمات الدولية:

هؤلاء الموظفون يكونون جماعة لها ذاتيتها بانتمائها إلى منظمة دولية معينة، وهدفهم دولي، وهم يتبعون نظاماً خاصاً بهم لحسن أدائهم أعمالهم ومهامهم الدولية.

ويتضح التعرف على الموظف الدولي من اختصاصات الموظف على أساس أهداف المنظمة الدولية التابع لها، ويمكن تعريفه بما يأتي:

(١) هذا يعني أن حصانتهم لا تقتصر على ما يأتونه من أعمال بصفتهم الرسمية بل تتصرف كذلك إلى أعمالهم الخاصة.

(٢) د. سموحي فوق المادة، المرجع السابق، ص ٥١٠-٥١١ انظر كذلك د. محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي في التنظيم الدولي، ص ٣٩٩ وما بعدها. انظر بالنسبة للوفود الدائمة Cahier, op. cit 411 a433..

(الموظف الدولي هو المكلف من عدة ممثلين للدول الأعضاء في المنظمة الدولية أو من الهيئة الدولية ذاتها أو أحد أجهزتها باسمهم بناء على اتفاق بين الدول وبرقابة إحداها أو بعضها أو جميعها؛ وذلك على أساس تطبيق قواعد معينة لها صفاتها القانونية بطريقة مستمرة ومطلقة لمصلحة الدول المعنية).

ويقوم الموظف الدولي في المنظمة الدولية المنشأة بحكم الاتفاق بين الدول الأعضاء، وهو لا يؤدي الخدمة للدولة بالذات بل للمنظمة ومصالح الدول الأعضاء الدولية بحكم الميثاق، وهكذا فهو يباشر عملاً له صفة الدولية، فهو يتلقى تعليماته من المنظمة ويباشر مصالحها فحسب<sup>(١)</sup>.

### مزايا وحصانات موظفي المنظمات الدولية وخبرائها:

فئات الموظفين الدوليين الذين تشملهم الحصانات:

١- فئة كبار الموظفين الدوليين كالأمين العام وجميع الأمناء المساعدين، يتمتع هؤلاء بالحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الدبلوماسيون طبقاً للقانون الدولي، وقد نصت المادة (٥ - فقرة ١٩) على أن الأمين العام وجميع الأمناء العامين المساعدين علاوة على الامتيازات والحصانات الواردة في الفقرة ١٨ (وستعرض لها بعد قليل) يتمتعون وأزواجهم وأولادهم القصر بالامتيازات نفسها والحصانات والتسهيلات والإعفاءات الممنوحة للمبعوثين الدبلوماسيين نفسها بموجب القانون الدولي.

٢- فئة الموظفين الذين يتم تعيينهم من قبل المنظمة، ويحدد الأمين العام فئات الموظفين الذين يستفيدون من هذه الحصانات والامتيازات، ويقدم قائمة بأسمائهم إلى الجمعية العامة، تبلغ بعدها إلى حكومات

(١) بحث مقدم من الدكتور أحمد سويلم العمري إلى معهد الدراسات الدبلوماسية والقنصلية بوزارة الخارجية المصرية بتاريخ ٢٠/١١/١٩٦٧.

الدول الأعضاء، كما أن أسماء الموظفين في هذه الفئات تبلغ دورياً إلى حكومات الدول الأعضاء<sup>(١)</sup>.

وتتمتع هذه الفئة بالامتيازات والحصانات التالية:

أ - الحصانة القضائية فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها بصفتهم الرسمية، أضف إلى ذلك ما يتفوهون به ويكتبونه.

ب - الإعفاء من كل ضريبة مفروضة على الرواتب التي يتقاضونها من قبل منظمة الأمم المتحدة.

ج - الإعفاء من الالتزامات الخدمة الوطنية.

هـ - الإعفاء بالنسبة لهم ولزوجاتهم ولأفراد عائلاتهم الذين يعولونهم من جميع قيود الهجرة ومن الإجراءات الخاصة بقيد الأجانب.

و - الامتيازات نفسها الممنوحة للموظفين الذين يعادلونهم مرتبة والتابعين للبعثات الدبلوماسية لدى الحكومة صاحبة الشأن وذلك فيما يتعلق بتسهيلات القطع.

ز - التسهيلات نفسها لهم ولأزواجهم ولأفراد عائلتهم الذين يعيشون على عاتقهم التي يتمتع بها المبعوثون السياسيون في أثناء الأزمات الدولية والخاصة بالترحيل إلى الوطن.

ط - بإدخال أثاثهم وأمتعتهم معفية من الرسوم، وذلك عند أول استلام وظائفهم في البلاد صاحبة الشأن<sup>(٢)</sup>.

أما بالنسبة لباقي الموظفين الإداريين فهؤلاء لا يتمتعون بأي حصانات<sup>(٣)</sup>.

(١) المادة ٥ - فقرة ١٧).

(٢) المادة (٥ فقرة ١٨) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة.

(٣) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ٢٠٦.

- حصانات وامتيازات الخبراء القائمين بمهام لحساب منظمة الأمم المتحدة، يتمتع هؤلاء الخبراء بامتيازات وحصانات تمثل مزيجاً من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والحصانات والامتيازات الدولية، بيد أن تباين وظيفة الخبراء تبايناً جلياً يجعل من الصعب أن تحدد نمطاً موحداً، حيث إن الحصانات والامتيازات تختلف عن أولئك الذين لهم صفة شبه سياسية<sup>(١)</sup>، على أنه مهما يكن من أمر فقد نصت المادة (٦ فقرة ٢٢) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة على ما يأتي: يتمتع الخبراء غير الموظفين المشار إليهم في المادة الخامسة في أثناء قيامهم بمأمورية المنظمة بالمزايا والحصانات اللازمة لمباشرة وظائفهم باستقلال تام، وهم يتمتعون بصفة خاصة بالامتيازات والحصانات التالية:

- أ - بالحصانة من التوقيف الشخصي ومن حجز ومصادرة أمتعتهم الشخصية.
- ب - بالحصانات القضائية عامة حتى بعد انتهاء مأموريتهم فيما يصدر عنهم بصفقتهم ممثلين للمنظمة بما في ذلك ما يصدر منهم شفويّاً وكتابة.
- ج - بحرمة جميع الأوراق والوثائق الخاصة بهم.
- د - بالحق في استعمال الرموز والشفيفرة في رسائلهم وتسلم المراسلات المتبادلة بينهم وبين منظمة الأمم المتحدة برسول خاص وحقائب مختومة.
- هـ - بالتسهيلات نفسها التي يتمتع بها ممثلو الحكومات الأجنبية المكلفون بمهام رسمية مؤقتة، فيما يتعلق بالأنظمة الخاصة بالعملة أو القطع.

(١) د. محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي في التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص ٣٩٢.

و - بالحصانات والتسهيلات نفسها التي تمنح للممثلين الدبلوماسيين فيما يتعلق بامتعتهم الخاصة).

ويذكر بأن هذه الامتيازات والحصانات التي تعطى لموظفي المنظمات الدولية وخبرائها إنما تعطى لمصلحة الأمم المتحدة وليس لمصلحتهم الخاصة. ويستطيع الأمين العام، بل يجب عليه رفع الحصانة عن الموظف أو الخبير في جميع الحالات التي يرى فيها أن هذه الحصانة تحول دون قيام العدالة، وحيث يمكن رفعها دون أن يضر ذلك بمصالح المنظمة<sup>(١)</sup>. أما بخصوص الأمين فلمجلس الأمن حق رفع الحصانة عنه.

وأخيراً تتساعد منظمة الأمم المتحدة في كل وقت مع السلطات المختصة التابعة للدول الأعضاء بغية تسهيل حسن تطبيق العدالة وتأمين مراعاة أنظمة الشرطة وتجنب كل سوء استعمال قد تؤدي إليه الحصانات والامتيازات والتسهيلات الواردة في هذه المادة<sup>(٢)</sup>.

### جواز مرور الأمم المتحدة:

احتوت اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦ نصاً يسمح للأمم المتحدة بإصدار جواز سفر خاص يحمل اسم (جواز مرور الأمم المتحدة) تقبله سلطات الدول الأعضاء وتعترف به كوثيقة صالحة للسفر إذا ما أرفق به شهادة من المنظمة تثبت بأن الموظف مسافر لحساب المنظمة أي لأعمال رسمية، وقد نصت المادة (٧ فقرة ٢٥) من امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦ على أنه (تلتزم الدول الأعضاء بالنظر في طلبات الحصول على

(١) المادة (٥ فقرة ٢٠) و(المادة ٦- الفقرة ٢٣) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦.

(٢) المادة (٥ فقرة ٢١) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦.



التأشيرات في أقصر مهلة ممكنة، مع وجوب منح حاملي هذه الجوازات التسهيلات اللازمة<sup>(١)</sup>.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.



(١) انظر كذلك المادة الثامنة القسم ٢٦ من اتفاقية بشأن الامتيازات والحصانات التي تتمتع بها الوكالات المتخصصة.

## قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية (كتب):

- إبراهيم، علي، النظام القانوني الدولي والنظام القانوني الداخلي، صراع أم تكامل، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٧م.
- إبراهيم، علي، النظرية العامة للحدود الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٧م.
- إبراهيم، علي، الوسيط في المعاهدات الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٥م.
- أبو الوفا، أحمد، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، (١٩٨٥-١٩٨٦م).
- أبو الوفا، أحمد، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، القاهرة، دار النهضة العربية، (١٩٩٥-١٩٩٦م).
- أبو الوفا، أحمد، مجلس التعاون لدول الخليج العربية كمنظمة دولية، الطبعة الأولى، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٦م.
- أبو هيف، علي صادق، القانون الدبلوماسي، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٧٧م.
- أبو هيف، علي صادق، القانون الدولي العام، الإسكندرية، منشأة المعارف.
- إسكندري وبو غزالة، أحمد ومحمد، محاضرات في القانون الدولي العام (المدخل والمعاهدات الدولية)، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، ١٩٩٨م.
- الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، مجلس التعاون لدول الخليج العربية - نظامه وهيكله التنظيمي وإنجازاته، الرياض، ١٩٨٨م.
- أمر الله، برهان، حق اللجوء السياسي، القاهرة، دار النهضة العربية.

- جامعة الدول العربية (معهد الدراسات العربية العالمية) محاضرات عن النظام القانوني للبحار ألقاها الدكتور محمد حافظ غانم، ١٩٦٠م.
- الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، موسوعة حقوق الإنسان، المجلد الأول، القاهرة، ١٩٧٠م.
- الحسن، حسن، التفاوض والعلاقات العامة، بيروت، المؤسسة الجامعية للنشر والدراسات والتوزيع، ١٩٩٣م.
- حياته، محمد نيازي، مكافحة الجريمة ومعاملة المجرمين، القاهرة، ١٩٩٥م.
- الداموك، منصور بن خضران، مبادئ القانون الدولي، الرياض، ٢٠٠٤م.
- الداموك، منصور بن خضران، المملكة العربية السعودية وقانون البحار الدولي، دراسة تحليلية للعمل السعودي في ضوء أحكام القانون الدولي، الطبعة الأولى، بدون تاريخ.
- الدقاق، محمد السعيد، أصول القانون الدولي، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٦م.
- الدقاق، محمد السعيد، المنظمات الدولية، القاهرة، مؤسسة الثقافة الجامعية، ١٩٨٨م.
- رجب، يحيى حلمي، مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الطبعة الثانية، الكويت، دار العروبة للنشر والتوزيع، ١٩٨٨م.
- الروبي، سراج الدين محمد، آلية الإنتربول في التعاون الدولي الشرطي، القاهرة، الدار المصرية اللبنانية، ١٩٩٨م.
- روسو، شارل، القانون الدولي العام (ترجمة شكر الله خليفة وعبدالمحسن سعد)، بيروت، الأهلية للنشر والتوزيع، ١٩٨٧م.
- سرحال، أحمد، قانون العلاقات الدولية، الطبعة الثانية، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٣م.

- سرحان عبدالعزيز، القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٦٩م.
- سرحان، عبدالعزيز، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، القاهرة مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٧٤م.
- سرحان، عبدالعزيز، مبادئ القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٠م.
- سلطان، حامد، القانون الدولي العام في وقت السلم، الطبعة الرابعة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٦٩م.
- سلطان وراتب وعامر، حامد وعائشة وصلاح الدين، القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٧م.
- شباط، فؤاد، الدبلوماسية، دمشق، ١٩٦٧م.
- الشقيري، أحمد، الجامعة العربية، كيف تكون جامعة وكيف تصبح عربية، دار بوسلامة للطباعة والنشر والتوزيع، ١٩٧٩م.
- شكري، محمد عزيز، المدخل إلى القانون الدولي العام وقت السلم، دمشق، دار الفكر، ١٩٨٣م.
- شكري، محمد عزيز، جامعة الدولة العربية ووكالاتها المتخصصة بين النظرية والواقع، الطبعة الأولى، منشورات دار ذات السلاسل، ١٩٧٥م.
- شمس، محمود الاتفاقيات القضائية الدولية وتسليم المجرمين من عام ١٩٢٦م وحتى عام ١٩٨٥م، مطبعة الأصدقاء.
- شهاب، مفيد، القانون الدولي العام، الطبعة السابعة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩١م.
- صباريني، غازي حسن، الدبلوماسية المعاصرة، عمان، ٢٠٠٢م.
- صباريني، غازي حسن، الوجيز في الدبلوماسية المعاصرة، الدوحة، ١٩٨٦م.

- صباريني، غازي حسن، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، عمان، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٢م.
- الصاوي، محمد منصور، أحكام القانون الدولي المتعلقة بمكافحة الجرائم ذات الطبيعة الدولية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٧م.
- طحينة ونفاع، عماد ومازن، الأنتربول في الصراع ضد الجريمة الجنائية، دمشق، دار معد للنشر والتوزيع.
- الطماوي، سليمان، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٨٢م.
- عبدالحميد، محمد سامي، قانون المنظمات الدولية، القاهرة، ١٩٦٧م.
- عبدالسلام، جعفر، مبادئ القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٦م.
- عدس، عمر حسن، مبادئ القانون الدولي العام المعاصر، شركة مطابع الطوبجي التجارية، ١٩٩٥م.
- عرفة، محمد السيد، القانون الدولي الخاص للمملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، الرياض، دار المؤيد، (١٤٢١هـ / ٢٠٠٠م).
- العريني ومحمدين، محمد فريد وجلال وفاء، القانون الجوي، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٨م.
- عشوش وبياخشب، أحمد وعمر، الوسيط في القانون الدولي العام، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٩٠م.
- عشوش وبياخشب، أحمد عبدالحميد وعمر أبو بكر، أحكام الجنسية ومركز الأجانب في دول مجلس التعاون الخليجي، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، (١٤١٠هـ - ١٩٩٠م).

- عطار، طلال محمد، التمثيل الدبلوماسي والقنصلي بين المملكة العربية السعودية والعالم الخارجي، الطبعة الأولى، الرياض، مطابع الفرزدق التجارية، ١٤٠٩هـ.
- عطار، طلال محمد، هيئة الأمم المتحدة، الطبعة الأولى، جدة، ١٩٩٣م.
- العناني، إبراهيم، القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، (١٩٧٨م - ١٩٧٩م).
- العوضي، بدرية، القانون الدولي العام في وقت السلم والحرب، الكويت، ١٩٧٨م.
- عطية، أبو الخير أحمد، الحماية القانونية للاجئ في القانون الدولي، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٧م.
- الغنيمي، محمد طلعت، الوسيط في قانون السلام، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٨٢م.
- الفار، عبدالواحد، القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٤م.
- القرني، علي بن حسن، مجلس التعاون الخليجي أمام التحديات، الطبعة الأولى، الرياض، مكتبة العبيكان، ١٩٩٧م.
- مدني، محمد عمر، العلاقات الدبلوماسية للمملكة العربية السعودية، الطبعة الثالثة، الرياض، معهد الدراسات الدبلوماسية بوزارة الخارجية السعودية، ١٩٩٠م.
- مدني، محمد عمر، العلاقات القنصلية للمملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، الرياض، معهد الدراسات الدبلوماسية بوزارة الخارجية السعودية، ١٩٩٠م.
- الملاح، فادي، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٣م.
- وزارة الداخلية، النشأة والتطور، الطبعة الثانية، ١٤٢٢هـ.

## مراجع الكتب:

### المراجع العربية:

- ١- أبو هيف، د. علي صادق، القانون الدولي العام، ط٧، الإسكندرية ١٩٦٥م.
- ٢- أبو هيف، د. علي صادق، القانون الدبلوماسي والقنصلي، الإسكندرية، ١٩٦٢م.
- ٣- الزقزوقي، محمد مختار، دراسات دبلوماسية، تعريب كتاب نيكلسون، المكتبة الأنجلو - مصرية، ١٩٧٣م.
- ٤- العوضي، دكتور بدرية، القانون الدولي العام في وقت السلم والحرب، الكويت ١٩٧٩م.
- ٥- الغنيمي، د. محمد طلعت، الغنيمي في قانون السلام، الإسكندرية ١٩٧٣م.
- ٦- الغنيمي، د. محمد طلعت، الغنيمي في التنظيم الدولي، الإسكندرية، ١٩٧٤م.
- ٧- الفتلاوي، د. سهيل حسين، الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي في القانون العراقي، دراسة مقارنة، بغداد ١٩٨٠م.
- ٨- بشير، د. الشافعي محمد، القانون الدولي العام في السلم والحرب، ط٢، الإسكندرية ١٩٧٤م.
- ٩- تونكين، ج ١، القانون الدولي العام، قضايا نظرية، تعريب أحمد رضا، مراجعة د. عز الدين فوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٢م.
- ١٠- جونة، راؤل، موجز الدبلوماسية، تعريب سموحي فوق العادة، دمشق، ١٩٤٧م.
- ١١- راتب، دكتورة عائشة، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، القاهرة، ١٩٦١م.

- ١٢- سرحان، د. عبدالعزيز محمد، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة جامعة عين شمس ١٩٧٤.
- ١٣- سرحان، د. عبدالعزيز محمد، القانون الدولي العام، ١٩٨٠م.
- ١٤- سرحان، د. عبدالعزيز محمد، مبادئ التنظيم الدولي، ط٢، ١٩٧٦م.
- ١٥- سرحان، د. عبدالعزيز محمد، تقنين أحكام القانون المدني، القاهرة.
- ١٦- سلطان، د. حامد القانون الدولي وقت السلم، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٦م.
- ١٧- سلطان، د. حامد، راتب دكتورة عائشة، عامر، د. صلاح القانون الدولي العام، القاهرة، ١٩٧٨م.
- ١٨- غانم، د. محمد حافظ، مبادئ القانون الدولي العام، مطابع القاهرة، ١٩٦٣م.
- ١٩- فوده، د. عز الدين، النظم الدبلوماسية، دار الفكر، القاهرة.
- ٢٠- فوده، د. عز الدين، ما الدبلوماسية، الهيئة المصرية العامة والنشر، القاهرة، ١٩٧١م.
- ٢١- فوق العادة، د. سموحي الدبلوماسية والبروتوكول، ط٢.
- ٢٢- فوق العادة، د. أنور محمد، تطبيق قانون العقوبات من حيث المكان، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٥م.
- ٢٣- كمال، د. أنور محمد، تطبيق قانون العقوبات من حيث المكان، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٥م.
- ٢٤- محمد، د. فاضل زكي، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق، بغداد، ١٩٧٣م.



## المراجع الأجنبية:

1. CAHIER, ph: Le Droit Diplomatique contemporain, Librairie DROZ Geneve 1962.
2. CALVO, C: Le Droit international Theorique et Pratique, Tome 111. Paris, 1896.
3. DELBEZ, L: Les principes Generaux de Droit international Public, Paris 1964.
4. De MAULDE' : La Diplomatic au Temps de Machiavel, Paris 1892.
5. FAUCHILLE, P: Traite de Droit International Public, Paris 1925.
6. FENWICK, C: International law , New York 1948.
7. GENET, R: Traite de Diplomatie et de Droit Diplomatique, Paris, 1931 .
8. GUERRERO, J. G: Histoire Regime de Linstitution des Consuls Academic diplomatique internationale Paris 1933.
9. HURST, Cecil, Les Immunités Diplomatiques , ADI, Recueil de Cours x I 1. 1962.
10. MARTENS , Ch: Le Guide Diplomatique Leipzig 1899.
11. Mohammed Ali Ahmad Linstitution Consulaire et Le Droit International, L.G.D. J Paris 1937 .
12. Nicolson , H: Diplomatic imprimerie Reunies, S.A Lausanne 1948.
13. NICOLSON , H: Levolution des methodes en Diplomatie , traduit de l'anglais Par Pierre ? FREXMOND, Neuchatel (Suisse)
14. OPPENHEIM, L et H, Lauterpach , international Law, London, 1958.
15. PRADIER , Fodere , P, Cour de Droit Diplomatique Paris 1899.
16. RIVIER , A, Principe du Droit des Gens , Paris Vol II, 1896.
17. Rousseau, C: Droit international Public , vol IV SIREY, Pairs 1980 .
18. SANDAHL, P, et , BEAL: Dictionnaire Politique et Diplomatique , Litec Droit Paris 1970.
19. SATOW, E: A Guide to Diplomatic Practice London 1958.
20. SERRES, J: Manual Pratique de Protocol, Vitry Marne 1960 .
21. SIBERT, M: Traite de Droit international Public, Paris , 1951.

- Akehurst, M., A Modern Introduction to International Law, 6th ed., London, Harper Collins Academic, 1987.
- Akehurst, M., "Equity and General Principles of Law", 25 ICLQ, 1976, p.801.
- Barnier, International Legal Aspects of Federalism, 1973.
- Bowett, The Law of International Institutes, 4th ed., 1982.
- Brierly, The Law of Nations, 6th ed., 1963.
- Brown, "Diplomatic Immunity: State Practice under the Vienna Convention on Diplomatic Relations", 37 ICLQ, 1988, p.53.
- Brownlie, I., Basic Documents in International Law, 4th ed., Oxford University Press, 1990.
- Brownlie, I., Principles of Public International Law, 4th ed., Oxford, Clarendon Press, 1990.
- Cassese, A., International Law in a Divided World, Oxford, Clarendon Press, 1988.
- Chen, The International Law of Recognition, 1951.
- Churchill, R. and Lowe, A., The Law of the Sea, Manchester, Manchester University Press, 1988.
- Colombos, C. The International Law of the Sea, 6th ed., London, Longmans, Green and Co. Ltd., 1967.
- Crawford, The Creation of States in International Law, 1979.
- DE Cuellar, J., "The Role of the UN Secretary-General", in:





# الفهرس

الموضوع	الصفحة
إهداء	٥
مقدمة	٧
● الباب الأول:	
مقدمة في القانون الدولي	٩
- الفصل الأول:	
ماهية القانون الدولي العام وتطوره التاريخي	١١
■ أولاً: تعريف القانون الدولي العام	١١
■ ثانياً: الطبيعة القانونية للقانون الدولي	١٢
■ ثالثاً: العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي	٢٠
■ رابعاً: تطور قواعد القانون الدولي	٢٢
- الفصل الثاني:	
مصادر القانون الدولي العام	٢٩-٣١
■ أولاً: المصادر الأصلية	٣١
المصدر الأول: المعاهدات الدولية	٣١
المصدر الثاني: العرف	٦٩
المصدر الثالث: مبادئ القانون العامة التي أقرتها	
الدول المتحضرة	٧٣
■ ثانياً: المصادر الاحتياطية (الاستدالية)	٧٤
- أولاً: أحكام المحاكم	٧٤
- ثانياً: آراء فقهاء القانون الدولي	٧٥
- ثالثاً: مصادر أخرى	٧٦

- ٧٦ ..... أولاً: مبادئ العدالة والإنصاف
- ٧٧ ..... ثانياً: قرارات المنظمات الدولية
- ٧٨ ..... أشخاص القانون الدولي العام
- الباب الثاني:
- ٨١ ..... التعريف بالدبلوماسية وتطورها ومصادرها
- الفصل الأول:
- ٨٣ ..... التعريف بالدبلوماسية
- ٨٣ ..... أولاً: الأصل الاصطلاحي لكلمة دبلوماسية
- ٨٣ ..... ثانياً: التعريفات المختلفة للدبلوماسية
- ٨٨ ..... ثالثاً: المفاهيم المختلفة للدبلوماسية
- ٨٩ ..... رابعاً: القانون الدولي والدبلوماسية
- الفصل الثاني:
- ٩٥ ..... التطور التاريخي للدبلوماسية
- ٩٧ ..... التطور التاريخي
- ٩٧ ..... أولاً: العلاقات الدبلوماسية في عهدها الأول
- ..... ثانياً: العلاقات الدبلوماسية من القرن الخامس عشر إلى
- ١٠٣ ..... مؤتمر فيينا عام ١٨١٥م
- ..... ثالثاً: العلاقات الدبلوماسية من مؤتمر فيينا عام ١٨١٥م
- ١٠٧ ..... إلى القرن العشرين
- الفصل الثالث:
- ١١٣ ..... مصادر القانون الدبلوماسي
- ١١٣ ..... أولاً: العرف
- ١١٤ ..... ثانياً: المعاهدات
- ١١٦ ..... ثالثاً: القوانين الداخلية

- ١١٧ ..... رابعاً: المحاولات الدولية لتقنين القانون الدبلوماسي
- ١٢٦ ..... خامساً: اجتهاد المحاكم
- الفصل الرابع:
- ١٢٩ ..... الأجهزة الداخلية للعلاقات الدولية
- ١٣١ ..... لمحة عامة
- ١٣٢ ..... أولاً: رئيس الدولة
- ١٤١ ..... ثانياً: وزير الخارجية
- الباب الثالث:
- ١٥١ ..... التمثيل الدبلوماسي
- الفصل الأول:
- ١٥٣ ..... الوضع القانوني لحق تبادل التمثيل الدبلوماسي
- الفصل الثاني:
- ١٦١ ..... تكوين البعثات الدبلوماسية
- ١٦٣ ..... أولاً: عدد أعضاء البعثة
- ١٦٤ ..... ثانياً: تقسيم البعثات الدبلوماسية
- ١٦٨ ..... ثالثاً: تشكيل البعثات الدبلوماسية
- الفصل الثالث:
- ١٧١ ..... بداية ونهاية نشاط أعضاء البعثة الدبلوماسية
- ١٧٣ ..... أولاً: تعيين رئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية
- ١٨٦ ..... ثانياً: نهاية مهمة البعثة والمبعوث الدبلوماسي
- الفصل الرابع:
- ١٩١ ..... وظائف وواجبات البعثة الدبلوماسية
- ١٩٣ ..... أولاً: وظائف البعثة الدبلوماسية

■ ثانياً: واجبات المبعوث الدبلوماسي نحو دولته ونحو

- ١٩٦ ..... الدولة المستقبلية
- ٢٠٣ ..... ملاحظات وتعليقات عامة
- الفصل الخامس:
- ٢٠٩ ..... الامتيازات والحصانات الدبلوماسية
- ٢١٣ ..... أولاً: الأساس القانوني للامتيازات الدبلوماسية
- ٢١٩ ..... ثانياً: أنواع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية
- ٢١٩ ..... أ - الحصانات المتعلقة بمقر البعثة
- ٢٣١ ..... ب - الحصانات والتسهيلات المقررة لعمل البعثة
- ٢٣٩ ..... ج - امتيازات وحصانات المبعوض الدبلوماسي
- ٢٤٧ ..... الدعاوى العقارية
- ٢٤٩ ..... الدعاوى المتعلقة بممارسة مهنة حرة أو نشاط تجاري
- ٢٦١ ..... د - الإعفاءات المالية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي
- ٢٦٦ ..... هـ - بعض الامتيازات والتسهيلات الأخرى
- ٢٧٠ ..... و - مدة الحصانة الدبلوماسية
- ٢٧٣ ..... ز - وضع المبعوث الدبلوماسي حيال الدول الغير
- ٢٧٦ ..... ح - الأشخاص الذين تشملهم الامتيازات والحصانات الدبلوماسية

● الباب الرابع:

- ٢٨١ ..... التمثيل القنصلي
- الفصل الأول:
- ٢٨٣ ..... مقدمة تاريخية
- الفصل الثاني:
- ٢٨٩ ..... مصادر القانون القنصلي
- ٢٩١ ..... مصادر القانون القنصلي

- الفصل الثالث:

- ٢٩٥ ..... أنواع القناصل وترتيب درجاتهم  
٢٩٧ ..... أنواع القناصل وترتيب درجاتهم  
٣٠١ ..... الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية

- الفصل الرابع:

- ٣٠٣ ..... العلاقات القنصلية  
٣٠٣ ..... العلاقات القنصلية  
٣٠٥ ..... ■ أولاً: إقامة العلاقات القنصلية  
٣٠٧ ..... ■ ثانياً: تعيين القنصل وقبوله  
٣١٥ ..... إخطار دولة الإقامة بالتعيينات والوصول والمغادرة  
٣١٦ ..... ■ ثالثاً: انتهاء الوظائف القنصلية

- الفصل الخامس:

- ٣٢٣ ..... الوظائف القنصلية  
٣٢٥ ..... الوظائف القنصلية  
٣٢٦ ..... أهم الوظائف القنصلية

- الفصل السادس:

- ٣٣٥ ..... الحصانات والامتيازات القنصلية  
٣٣٧ ..... الحصانات والامتيازات القنصلية  
٣٣٧ ..... ■ أولاً: امتيازات وحصانات البعثات القنصلية  
..... ■ ثانياً: الامتيازات والحصانات الممنوحة للموظفين  
٣٤٥ ..... القنصليين الأصليين (العاملين)  
٣٥٤ ..... ■ ثالثاً: التزامات الدولة الثالثة  
..... ■ رابعاً: النظام المطبق على الأعضاء القنصليين الفخريين  
٣٥٩ ..... وعلى البعثات القنصلية التي يرأسونها



● الباب الخامس:

٣٦٣ ..... الدبلوماسية الجماعية  
- الفصل الأول:

٣٦٥ ..... دبلوماسية المؤتمرات الدولية. لمحة عامة

٣٦٧ ..... ■ أولاً: التفريق بين المؤتمرات والاجتماعات الدولية

٣٦٨ ..... ■ ثانياً: مفهوم الاجتماعات الدولية

٣٦٩ ..... ■ ثالثاً: أنواع المؤتمرات الدولية

٣٧٠ ..... ■ رابعاً: إجراءات عقد المؤتمرات

٣٨٢ ..... ■ خامساً: ختام أعمال المؤتمرات الدولية

- الفصل الثاني

٣٩٣ ..... دبلوماسية المنظمات الدولية

٣٩٥ ..... ■ أولاً: ممثلو الدول الأعضاء

٣٩٨ ..... ■ ثانياً: مشروع النظام الداخلي لمؤتمرات الأمم المتحدة

٤٠٢ ..... ■ ثالثاً: الوفود الدائمة لدى المنظمات الدولية

٤٠٣ ..... ■ رابعاً: موظفو المنظمات الدولية

٤٠٤ ..... مزايا وحصانات موظفي المنظمات الدولية وخبرائها

٤٠٧ ..... جواز مرور الأمم المتحدة

قائمة المراجع

٤٠٩ ..... ■ أولاً: المراجع العربية

٤١٦ ..... ■ ثانياً: المراجع الأجنبية

